



# **Rapport d'activités** relatif à l'exercice 2018

Presenté à

**Sa Majesté le Roi**  
**Que Dieu l'Assiste**

Par

Le Premier président de la Cour des comptes

Volume I

**Cour des Comptes**

**Livre 2**



# **Rapport d'activités** relatif à l'exercice 2018

Presenté à

**Sa Majesté le Roi Mohammed VI Que**  
**Dieu l'Assiste**

Par Driss JETTOU

Premier président de la Cour des comptes

**MAJESTE,**

J'ai l'insigne honneur de présenter à **Votre Majesté**, conformément aux dispositions du cinquième alinéa de l'article 148 de la Constitution et en application de l'article 100 de la loi n°62.99 formant code des juridictions financières, le rapport annuel de la Cour des comptes relatif à l'année 2018.



## **Chapitre II : Synthèses des rapports particuliers contenant des observations de gestion (suite)**

### **Section I : Synthèses des rapports particuliers émanant des chambres sectorielles (suite)**

En complément des synthèses, des rapports de contrôle émanant des chambres sectorielles, insérées dans le livre 1 du volume I du présent rapport, nous présentons ci-après le reste des synthèses desdits rapports. Il s'agit des missions suivantes :

- La recherche scientifique et technologique au sein de l'Université Mohamed 5 ;
- Faculté de médecine et pharmacie d'Oujda (Université Mohamed Premier) ;
- Faculté des sciences juridiques économiques et sociales de Salé relevant de l'université Mohammed V de Rabat ;
- La Faculté des sciences et techniques de Marrakech relevant de l'université Cadi Ayyad-Marrakech ;
- L'Ecole Supérieure de Technologie de Laayoune ;
- L'académie régionale d'éducation et de formation de la région de Souss Massa ;
- L'Institut supérieur de commerce et d'administration des entreprises ;
- Ecole Nationale d'Architecture de Rabat ;
- L'Institut national d'aménagement et d'urbanisme ;
- Institut Royal de la formation des cadres relevant du ministère de la jeunesse et des sports ;
- Société nationale de radiodiffusion et de télévision : gouvernance et gestion de la production des programmes de télévision ;
- Société nationale de radiodiffusion et de télévision : Diffusion terrestre et satellitaire des chaînes de Télévision et de Radio ;
- Société d'études et de réalisations audiovisuelles (SOREAD-2M) ;
- Programmes de promotion de l'industrie cinématographique (Centre cinématographique marocain) ;
- Gestion des établissements pénitentiaires ;
- Contrôle de la gestion des centres immatriculateurs de Tanger et Tétouan.

## La recherche scientifique et technologique au sein de l'université Mohamed 5

La loi n°01.00 portant organisation de l'enseignement supérieur a investi les universités de la mission de recherche scientifique et technologique. Pour accomplir ses missions, L'université Mohamed V (UM5) mobilise des moyens humains, financiers, infrastructures de base et organisationnelles importantes. Elle compte 2.338 enseignants chercheurs regroupés en 388 structures de recherche accréditées (équipes, laboratoires et centres) et neuf Centres d'études doctorales (CEDoc) dans les différentes spécialités avec 49 formations doctorales accréditées où sont inscrits 6.693 doctorants au titre de l'année universitaire 2016/2017. Tous ces établissements ont contribué en 2017 à la production scientifique de 1.769 articles publiés dans des revues indexées.

La mission a rencontré des contraintes liées notamment au retard et à la non-communication des données et informations se rapportant aux activités de la recherche scientifique. Il s'agit particulièrement des procès verbaux des instances de gouvernance des établissements universitaires, et en particulier les procès verbaux des conseils d'établissement (CE), les procès verbaux des commissions de la recherche, la situation des projets de recherche en cours de réalisation dans ces établissements, la situation des dépenses relatives à la recherche scientifique, la situation du matériel scientifique et des locaux affectés à la recherche scientifique ...etc.

A défaut de disponibilité de ces informations au niveau de la présidence, la mission s'est adressée aux établissements universitaires pour la collecte des documents demandés, c'est ainsi que des courriers électroniques ont été envoyés à tous les établissements universitaires relevant de l'université.

Or, sur 18 établissements universitaires relevant de l'UM5, seuls neuf établissements ont répondu aux lettres qui leur ont été envoyées. Cette situation n'a pas permis une analyse globale de la recherche scientifique, pour les volets portant sur la gouvernance, la gestion, la structuration, la production scientifique et la valorisation. De sa part, la présidence de l'université n'a pas communiqué les informations concernant les volets suivants :

- les procès verbaux des commissions de la recherche relevant des conseils d'université (CU) des ex-UM5 Agdal et Souissi et de l'UM5 ;
- la situation du matériel affecté à la recherche scientifique et du matériel à double usage (recherche et formation) ;
- la situation des bâtiments affectés à la recherche scientifique et des bâtiments à double usage (recherche et formation) ;
- la situation de la production scientifique par structure de recherche, notamment les publications indexées et non indexées, les ouvrages, les chapitres dans des ouvrages, les conférences et colloques ainsi que les manifestations scientifiques organisées par la présidence et les établissements ;
- les rapports d'activité des structures de recherche et les rapports d'auto-évaluation et d'évaluation pour la réaccréditation de ces structures par le CU ;
- la situation des projets de recherche et les programmes d'emploi s'y rapportant ainsi que l'état d'avancement de l'exécution des conventions de partenariat et des projets de recherche ;
- la situation des financements alloués par l'université à la recherche scientifique, et plus précisément les crédits alloués aux CEDoc, aux structures de recherche les manifestations scientifiques, à l'acquisition du matériel scientifique, à la construction

- de laboratoires et centre de recherche, aux projets de recherche, à la valorisation de la recherche scientifique ;
- les informations sur les études doctorales dans les neuf CEDoc que compte l'université, il s'agit en l'occurrence d'informations sur les nombres d'inscrits, le nombre de soutenances discutées, le nombre d'étudiants boursiers et ceux qui ont soutenu leurs thèses eux ;
- une note de présentation sur la cité de l'innovation qui devait préciser les composantes du projet, ses objectifs, le modèle de gestion à mettre en place et l'état d'avancement de son opérationnalisation.

## **I. Observations et recommandations de la Cour des comptes**

La Cour des comptes a effectué le contrôle de la gestion de la recherche scientifique et technologique au sein de l'UM5 durant la période 2012-2017. Ce contrôle a abouti à plusieurs observations et recommandations, dont les plus importantes sont présentées comme suit.

### **A. Facteurs généraux impactant la recherche scientifique**

Avant d'apprécier les résultats de la recherche scientifique, l'analyse a porté sur les facteurs généraux qui agissent sur le fonctionnement du système de la recherche scientifique au sein de l'UM5. Ces facteurs ont trait essentiellement aux aspects suivants.

#### **1. Préparation insuffisante de la fusion des deux Universités Mohammed 5-Agdal et Mohammed 5-Souissi**

L'année 2014 a été marquée par la fusion des universités Mohammed 5-Agdal et Mohammed 5-Souissi pour donner naissance à l'UM5 qui regroupait depuis 18 établissements universitaires. La gestion du processus de fusion des deux universités a été marquée par plusieurs difficultés dont les principales se rapportent à ce qui suit.

##### **➤ Non-implication des organes de gestion des deux universités dans le processus de la fusion**

En vertu de la loi n°36-14 du 12 mai 2014 édictant des dispositions particulières relatives à la fusion de certaines universités, les deux universités (UM5-Agdal et UM5-Souissi) ont été fusionnées en une seule entité le 1er septembre 2014. Pourtant, il a été relevé à travers la lecture des PVs des CU des deux universités et des déclarations de leurs responsables que ces dernières n'ont pas été associées au préalable dans le processus aboutissant à leur fusion.

##### **➤ Retard dans l'implémentation de la fusion**

Selon l'article 2 de la loi n°36-14 sus indiquée, l'UM5 est administrée, à compter du 1<sup>er</sup> septembre jusqu'au 1<sup>er</sup> décembre 2014, à titre transitoire par un CU composé des membres des deux conseils des ex-UM5 Souissi et Agdal. Or, il a été constaté que le nouveau CU n'a pris ses fonctions qu'en date du 20 février 2015, soit deux mois et 20 jours après l'échéance prévue par la loi. Aussi fait-il mentionner que la nomination du nouveau président n'a eu lieu que le 15 janvier 2015, soit un mois et demi de retard sur le calendrier prévisionnel de fusion.

Il en découle que la fusion telle qu'elle a été menée n'a pas permis aux deux universités de se préparer et de mettre en place une vision commune de la conduite des changements organisationnels qu'induit la fusion, il s'agit, notamment de la mise en place des nouveaux organes de gouvernance et de la nouvelle structure organisationnelle. Ainsi, tout le travail qui aurait dû être réalisé en amont ne l'a été qu'après, ce qui a entraîné des retards dans la mise en place des organes de gouvernance et de la structure organisationnelle.

##### **➤ Retard dans l'accréditation des structures de la recherche scientifique**

Les structures de recherche de l'ex-UM5-Agdal ont été accréditées en juin 2012, pour une durée de quatre ans. Or il a été relevé que le CU de l'UM5 n'a renouvelé l'accréditation de ces structures qu'en juin 2017, et ces structures ont travaillé, pendant plus d'une année en infraction aux dispositions de l'article 6 du cahier de structuration de la recherche scientifique de l'UM5,

approuvé par le CU du 29 mars 2016, et qui stipule que « L'accréditation ou le renouvellement d'accréditation de l'équipe de recherche est validé par le Conseil de l'université. Cette accréditation ou renouvellement d'accréditation est accordée sur la base d'un dossier présenté par l'équipe et ayant reçu l'avis favorable de la commission de la recherche et innovation après évaluation. ».

La nouvelle structuration de 2017 a donné lieu à la constitution de 52 structures dont 19 centres, 11 laboratoires et 22 équipes.

### ➤ **Carence dans l'organisation de l'entité administrative chargée de la recherche scientifique**

Le schéma d'organisation administrative de la recherche scientifique comprend différents intervenants au niveau de la présidence et au niveau des établissements. Ainsi, la gestion administrative des activités de la recherche à la présidence est confiée au pôle Recherche, coopération, partenariat et innovation, et dans les établissements elle est confiée à un vice-doyen ou directeur adjoint chargé de la recherche scientifique. Or, les relations fonctionnelles entre ces structures ne sont pas formalisées et notamment à travers des procédures ou des dispositifs de coordination permettant l'harmonisation des actions de recherche menées par lesdites structures, ce qui a engendré plusieurs insuffisances.

Ainsi, à titre d'exemple le fonctionnement et la gestion du volet des partenariats et coopération, était marqué par l'absence de concertation entre divers intervenants, ce qui a privé l'Université de disposer d'une situation intégrale des conventions de partenariats conclues par l'Université (et les deux ex-universités). En effet, la gestion administrative de la recherche scientifique a été confiée début au Pôle « Recherche, Innovation et Valorisation », sous la supervision du vice président, responsable à la fois du partenariat, et a été confiée par la suite à un enseignant rattaché à la présidence, ce qui a donné lieu à dispersion des données relatives à ce volet entre ces deux structures. En conséquence, la situation communiquée des conventions de partenariats conclues par l'université n'est pas exhaustive et ne comporte pas tous les projets de recherche signés par les établissements. Ce constat a été justifié par le fait que le rattaché à la présidence n'a pas pu accéder à toutes les informations et données qui étaient en possession des fonctionnaires rattachés au vice-président et notamment celles afférentes à l'ex UM5-Souissi.

D'ailleurs, ce problème a été soulevé à plusieurs reprises lors des réunions du CU pour attirer l'attention sur la confusion qui règne dans le domaine de la gestion du volet de partenariat. A ce sujet, le CU a, à travers la commission de coopération et partenariat, soulevé les problèmes ci-après :

- Incapacité de ladite commission à inventorier toutes les conventions signées par l'université (réunion du CU du 15 mai 2015) ;
- Existence de conventions qui ne précisent pas l'objet de la convention, son financement, sa durée et ses signataires (réunion du CU du 29 juillet 2015) ;
- Absence d'un dispositif de suivi des conventions (réunion du CU du 15 mai 2015).

## **2. Recherche scientifique dans la stratégie de l'Université**

Le gouvernement a élaboré durant l'année universitaire 2005/2006 une stratégie nationale pour le développement de la recherche scientifique à l'horizon 2025. La mise en œuvre de cette vision stratégique s'est exprimée d'une manière continue dans les différentes stratégies et plans d'action du ministère de l'Enseignement supérieur, de la recherche scientifique et de la formation des cadres. Notamment le plan d'action 2006-2010, le plan d'urgence 2009-2012 et le plan d'action 2013-2016.

L'examen de la stratégie de l'UM5 a permis de constater que cette dernière a repris les orientations stratégiques contenues dans la stratégie nationale pour le développement de la recherche scientifique à l'horizon 2025. Néanmoins, il est à signaler que certains axes de ladite stratégie ne relèvent pas du champ d'action de l'université, et dont la réalisation ne relève pas de ses

attributions et ses compétences. Il s'agit à titre indicatif des actions visant la mise en place de l'Observatoire en Scientométrie et Technométrie (OST), la reconnaissance du statut de l'étudiant chercheur et l'augmentation du nombre de bourses destinées aux doctorants.

En plus le projet de développement n'a pas été traduit en plans d'action clairs avec des objectifs quantifiables tels que le nombre des unités de recherche à créer, le taux d'intégration des enseignants chercheurs, le nombre de publications par enseignant chercheur ... etc. Ces objectifs devront être accompagnés par un planning de réalisation.

### **3. Structure organisationnelle et système d'information de la recherche scientifique**

La gestion de l'activité de la recherche scientifique nécessite la mise en place d'un système d'information, d'une structure administrative et des moyens à la fois financiers, humains et matériels. Dans ce sens, il a été constaté ce qui suit.

#### **➤ Absence d'un système d'information et de gestion**

Il a été observé que l'UM5 ne dispose pas d'un système d'information et de gestion dédié à la gestion et au suivi des activités de la recherche scientifique. A cet effet, et concernant le volet budgétaire, il est à signaler que le ministère a acquis une solution informatique (le système Sage ERP X3), ladite solution a été déployée dans un premier lieu à l'Université Abdelmalek Essaadi à Tétouan pour ensuite être étendue aux autres universités. Toutefois, l'UM5 n'a pas pris les mesures nécessaires pour installer cette solution et l'exploiter dans la gestion budgétaire de l'Université.

#### **➤ Complexité de la structure de gouvernance et d'organisation de la recherche scientifique**

Le schéma de gouvernance de la recherche scientifique au sein de l'UM5 se caractérise par la multiplicité des intervenants, il s'agit notamment du CU, du CE et des CEDoc.

La lecture des PVs des réunions des CU et des CE a permis de dégager les constats suivants :

- L'UM5 n'a pas créé des mécanismes de discussion, de négociation et de décision dans le domaine de la recherche scientifique pour mieux piloter le fonctionnement et la stratégie de l'ensemble de la recherche. Ainsi, en dehors des commissions de recherche et innovation qui traitent des questions de recherche scientifique, les sessions du CU se limitent à la discussion des travaux de cette commission ;
- Les modalités d'allocation des ressources par le CU et notamment dans le domaine de la recherche scientifique ne s'inscrivent pas dans un dialogue de gestion entre la présidence et les établissements, et n'obéissent pas à une politique d'ensemble clairement affichée prédéterminée se basant sur la stratégie de l'Université dans ce domaine. A titre d'exemple, l'UM5 n'a pas mis en place des clés de répartition du budget qu'en 2016.

### **4. Moyens alloués à la recherche scientifique**

A ce sujet, il a été constaté ce qui suit.

#### **➤ Difficultés dans la détermination du financement alloué à la recherche scientifique**

La détermination de l'ensemble des dotations budgétaires affectées à la recherche scientifique s'avère difficile notamment en l'absence d'un budget décliné en programmes et actions, et par le défaut d'une comptabilité permettant de retracer l'affectation du budget de l'université par poste de dépense. De ce fait, les moyens financiers affectés à la recherche scientifique qui ont été identifiés sont ceux provenant du budget d'investissement étant donné que ce budget comprend un titre réservé aux crédits alloués à la recherche scientifique, ils ont atteint 9,627 millions de DHs, soit 3,22% du budget de l'Université.

En plus l'Université ne dispose pas d'une situation exhaustive des projets de recherche financés par les partenaires nationaux et internationaux Elle ne dispose non plus d'une liste des projets

financés par le budget de l'université et particulièrement de ceux adoptés dans le cadre du programme d'urgence de réforme de l'enseignement supérieur, ce qui n'a pas permis d'établir une estimation des montants dépensés dans ce cadre.

➤ **Absence d'une politique claire quant à la gestion du matériel scientifique**

L'UM5 a communiqué la situation du matériel scientifique et technologique pour quatre établissements, à savoir la FMPH, l'ENSET, de l'EST et la FSR. La situation présentée par cette dernière se limite au matériel dont le prix d'achat dépasse les 250.000DHs et a intégré du matériel ayant un double usage destiné à la fois à l'enseignement et à la recherche scientifique. Il faut signaler qu'une partie de ce matériel est en panne, et que les établissements ne disposent pas de contrats de maintenance pour en assurer l'entretien et la maintenance.

Dans ce sens, il a été constaté que la gestion et l'exploitation de ce matériel scientifique obéissent à une logique d'établissement et même de département ou de laboratoire. Cette situation conduit à une dispersion de l'infrastructure technologique de l'université d'où la difficulté de mettre en place des plateformes de recherche complètes, ce qui reflète l'absence de politique claire de gestion des matériels scientifiques, surtout en ce qui concerne leur maintenance et utilisation commune.

➤ **Stagnation de l'effectif des enseignants-chercheurs**

Qoi que l'UM5 dispose du plus grand nombre d'enseignants par rapport à toutes les universités du maroc, ce nombre n'a pas connu de changement significatif durant la période 2012-2017. Le tableau suivant illustre cette situation :

**Evolution de l'effectif des enseignants chercheurs sur la période 2012-2017**

	2012	2013	2014		2015	2016	2017
<b>Université Mohamed V Agdal Rabat</b>	1179	1175	1182	<b>Université Mohamed V</b>	1922	2006	2042
<b>Université Mohamed V Souissi Rabat</b>	1203	1188	1122				

Source : statistiques Maroc universitaire MESFCRS

Par ailleurs, l'analyse de la pyramide des âges des enseignants chercheurs a permis d'observer que plus de 28% d'entre eux sont âgés de plus les 60 ans. Ce taux est très variable d'un établissement universitaire à l'autre, avec 64,29% au niveau de la FSJES Agdal, 51,38% au niveau de l'ENS, 44,04% au niveau de la FSR et 40,42% au niveau de l'IS. Ainsi, dans un horizon de 5ans, l'université sera privée d'une grande partie de ses enseignants à cause du départ à la retraite.

*Ainsi, la Cour des comptes recommande ce qui suit :*

- *décliner la stratégie de l'Université en matière de recherche scientifique en plans d'action annuels ;*
- *inventorier le matériel scientifique affecté à la recherche scientifique afin de disposer d'une base de données permettant à terme une mutualisation de ce matériel ;*
- *procéder à la mise en place d'un système d'information pour la gestion des activités de la recherche scientifique et installer le système SAGE ERP X3 pour le volet de la gestion budgétaire.*

**B. Gestion de l'activité de la recherche scientifique**

L'appréciation de la gestion de l'activité de recherche scientifique a été effectué à travers l'examen de la structuration de la recherche, l'examen de la gestion des centres des études

doctorales ainsi que l'analyse du volet coopération et partenariat dans le domaine de la recherche scientifique.

### **1. Structuration de la recherche scientifique**

Suite à la fusion des deux universités, l'UM5 disposait de 388 structures de recherche accréditées par les Conseils des deux ex-universités, dont 314 équipes, 70 laboratoires et 4 centres de recherche. Il est à noter que suite à la nouvelle structuration intervenue en juin 2017, le nombre des structures de recherche a été ramené de 388 à 52, réparties comme suit : 19 centres de recherche, 11 laboratoires de recherche et 22 équipes de recherche.

#### **➤ Implication limitée des enseignants chercheurs dans les structures**

L'ensemble des structures créées n'ont pu mobiliser tous les enseignants chercheurs. En effet, ces structures n'ont attiré que 75% des enseignants chercheurs de l'UM5. Aussi, une grande disparité a été observée entre les établissements universitaires relevant de l'Université, quant au taux d'intégration des enseignants chercheurs aux structures de recherche scientifique, avec 100% au niveau de la FSR et de l'IEA contre 36% au niveau de l'ENSET et 52% au niveau de l'EST.

S'agissant des instituts de recherche, ils ont enregistré un taux de 96% au niveau de IS, un taux de 79% au niveau de IURS, un taux de 67% au niveau de IERA et un taux de 56% au niveau de IEHL.

#### **➤ Dispersion des structures de recherche**

Selon les normes de la structuration de la recherche scientifique des deux ex-universités, l'équipe de recherche doit être constituée au minimum de trois enseignants, quant au laboratoire il doit être constitué d'au moins trois équipes de recherche de l'université ou d'au moins neuf enseignants chercheurs.

L'examen de la composition des structures créées a permis d'observer que celles-ci se sont contentées du minimum fixé par le cahier des normes de la structuration de la recherche scientifique de l'UM5. Ainsi 39,67% des équipes de recherche créées se sont composées de trois enseignants et 24,5% de quatre enseignants. Pour ce qui est des laboratoires 51% d'entre eux sont constitués soit de neuf enseignants soit de trois équipes.

Cette situation révèle un émiettement des structures de recherche en petites structures, avec un nombre limité d'enseignants, ce qui a empêché la création d'une masse critique de chercheurs à caractère multidisciplinaire autour d'une grande thématique, et la mobilisation des moyens financiers nécessaires à l'accomplissement des travaux de recherche scientifique.

#### **➤ Absence d'évaluation des structures de recherche**

Dans l'objectif de suivi et d'évaluation des structures de recherche, les cahiers des normes de la structuration de la recherche scientifique des deux universités ont prévu pour chaque structure la production de rapports durant la période de leur d'accréditation. Seulement ces structures ne produisent pas les rapports d'activité qui ont été prévus.

Aussi, aucune évaluation des structures de recherche accréditées au niveau des deux universités n'a été faite ni à mi-parcours ni à la fin de la durée de leur accréditation

#### **➤ Baisse de la production scientifique**

Faute de données sur la production scientifique par structure de recherche et par enseignant chercheur et, l'analyse a porté sur le nombre total de publications par établissement universitaire et par champs disciplinaires.

A travers cette analyse il apparaît que le nombre des publications dans des revues indexées a baissé, en passant de 1398 en 2013, à 1200 en 2015. Ces publications sont dominées par des articles dans le champ disciplinaire des sciences, de l'ingénierie et de la médecine qui représentent 94,54% des publications contre seulement 4,09% pour celles couvrant le champ des sciences humaines et sociales.

La faiblesse du nombre de publications dans le champ des sciences humaines et sociales peut être expliqué par le faible taux d'adhésion des enseignants chercheurs aux travaux de structuration de

la recherche dans les établissements de formation dans les sciences humaines et sociales (le taux d'implication des enseignants chercheurs dans les structures de recherche s'élève à 67% de la FSJES- Agdal et Salé , 69% à la FSJES-Souissi et 71% à FLSH, alors que le taux moyen au niveau de l'Université se situe à 75%),et aussi par la nature des supports de publication retenus par l'université à savoir les revues indexées .

## 2. Les Centres d'Etudes Doctorales

Les études doctorales au sein de l'Université Mohammed V de Rabat sont structurées autour de neuf CEDoc domiciliés dans ses différents établissements, ils sont chargés de l'inscription des doctorants, du suivi de leurs cursus, de l'organisation des formations complémentaires, de la gestion des bourses octroyées par le ministère, du soutien à l'implication des doctorants dans les manifestations scientifiques et de la supervision des démarches de soutenances.

### 2.1. La gestion des CEDoc

L'examen de la gestion d'un échantillon composé de cinq CEDoc, à savoir le CEDoc des Sciences de la Vie et de la Santé, celui du Droit et Economie-Agdal, celui des Sciences et Techniques pour l'Ingénieur, celui des Sciences et Technologies et des Hommes et celui de l'Espace dans le Monde Méditerranée a permis de soulever les observations suivantes :

#### ➤ **Faiblesse des moyens humains et financiers mis à la disposition des CEDoc**

Les moyens humains et financiers mis à la disposition des différents CEDoc sont très limités. En effet, il a été observé que la gestion administrative au niveau des CEDoc contrôlés a été confiée à une seule personne qui se trouve chargée de toutes les tâches allant de la réception des dossiers de présélection jusqu'à la délivrance de diplôme.

Pour ce qui est des ressources financières, les CEDoc ne sont pas dotés de moyens budgétaires propres, ils perçoivent occasionnellement des financements directs qui sont insuffisants pour leur permettre d'organiser des manifestations scientifiques, de financer les déplacements des doctorants pour la participation à des congrès ou encore le paiement d'indemnités pour les intervenants externes dans les formations transversales.

#### ➤ **Certains conseils des CEDoc ne sont pas constitués ou ne se réunissent pas régulièrement**

Les CEDoc sont dirigés par un directeur assisté par un conseil et dotés d'un règlement intérieur (RI) qui fixe entre autres la composition du conseil, ses missions et ses réunions.

Seulement, il a été constaté que :

- Le conseil du CEDoc Sciences et Technologies domicilié à la FSR ne s'est jamais constitué ;
- Le conseil du CEDoc Droit et Economie-Agdal, depuis sa création en 2008, a tenu une seule réunion, en date du 14 mars 2014, alors que le RI prévoit au moins deux fois par an.
- Le conseil du CEDoc Sciences et Techniques pour l'Ingénieur relevant de l'EMI était fonctionnel de 2009 à 2012, après cette date, il a été dissout par le directeur de l'EMI. Depuis lors, le CEDoc fonctionne sans conseil.

#### ➤ **Non-renouvellement d'accréditation des formations doctorales**

L'accréditation des formations doctorales est accordée pour une durée de quatre ans renouvelables après évaluation des formations, or il a été constaté que le renouvellement de l'accréditation des formations doctorales qui sont arrivées à échéance n'a jamais été réalisé. Les formations doctorales continuent à fonctionner sur la base de lettres du ministère de l'Enseignement supérieur adressées annuellement aux présidents des universités.

### 2.2. Déroulement de la thèse de doctorat

Le processus de déroulement de la thèse commence par l'inscription au sein d'une formation doctorale, ensuite par la réalisation des travaux de recherche et enfin par la soutenance de la thèse.

### ➤ **Manque de transparence et d'harmonisation dans les procédures de sélection des doctorants**

En l'absence de procédure formalisée et généralisée fixant les critères de choix pour la sélection et l'inscription des doctorants, différents modes de sélections ont été observés au niveau des différents CEDoc.

Ainsi au niveau du CEDoc Sciences et Technologies domicilié à la FSR, la sélection des doctorants est assurée directement par les structures de recherche et sans contrôle ou supervision du CEDoc ou du doyen, tandis qu'au niveau du CEDoc Sciences et Techniques pour l'Ingénieur, l'inscription des doctorants se fait sur la base de l'accord du professeur encadrant présenté à la direction en l'absence de critères objectifs pour le choix des candidats.

Au niveau du CEDoc Droit et Economie-Agdal, l'inscription des doctorants se fait sur la base d'une présélection sur dossier suivi d'un entretien oral qui ne s'applique qu'au niveau de certaines formations doctorales. Aussi faut-il ajouter l'absence de critères de désignation de la commission de sélection dont la composition et les méthodes ne sont supervisées ni par le CEDoc ni par le doyen. L'examen de dossiers d'inscription a permis de soulever les observations suivantes :

- Les PVs de sélection sont présentés sous la forme de listes des étudiants sélectionnés sans aucune précision quant aux critères de sélection appliqués ou encore aux méthodes de travail.
- Les PVs de sélection ne sont pas tous signés par tous les enseignants composant la commission de sélection. C'est le cas par exemple du PV de sélection de la formation doctorale de Sciences économique au titre de 2016-2017 qui n'a été signé que par trois membres parmi les dix composant la commission.
- Le non-respect du critère de sélection prévu par les documents du CEDoc et les descriptifs des formations doctorales, à savoir la moyenne des notes obtenue par les candidats au Master. En effet pour l'année universitaire 2015-2016, il a été observé l'élimination d'étudiants ayant des moyennes supérieures à celle des candidats sélectionnés ;
- L'existence d'étudiants inscrits dont les noms ne figurent ni sur la liste des préinscrits ni dans les PVs de sélection,
- Le dépassement du seuil des 10% réservé aux étudiants étrangers au niveau de certaines formations, notamment, au niveau des formations doctorales de sciences juridiques dont 57,5% des inscrits sont des étudiants étrangers et de droit commune et sciences politiques, dont 50% d'étudiants étrangers durant l'année universitaire 2014-2015 au niveau

### ➤ **Inscriptions de doctorants étrangers sans disposer de l'équivalence des diplômes.**

Selon la correspondance du ministre de l'Enseignement supérieur n°1526/12 du 19 août 2014, adressée aux présidents des universités, les étudiants étrangers des pays n'ayant pas conclu d'accord de coopération avec le Maroc dans le domaine de la recherche scientifique doivent présenter les arrêtés d'équivalence des diplômes leur donnant accès à l'inscription au doctorat. Cette disposition n'a pas été respectée au niveau de CEDoc Sciences et techniques pour l'Ingénieur et aussi au niveau de certaines formations doctorales relevant du CEDoc Droit et Economie-Agdal ou il a été observé l'inscription de certains étudiants étrangers en l'absence de cet arrêté.

Pour ce qui est des étudiants issus des pays ayant conclu des accords de coopération dans le domaine de la recherche scientifique avec le Maroc, tel que les pays de l'Union du Maghreb Arabe, cette la correspondance susmentionnée exige des présidents des universités de soumettre les diplômes des étudiants concernés aux commissions scientifiques des départements pour les étudier et donner leurs avis favorables. Or il a été constaté que les étudiants issus de ces pays sont inscrits sans avoir l'avis favorable de ces commissions

### ➤ **Non maîtrise des données relatives à l'inscription et à la réinscription des doctorants**

La tenue et le suivi des dossiers des doctorants souffrent de plusieurs anomalies. Ainsi il a été observé ce qui suit :

- Non-concordance des données contenues dans les registres des soutenances tenus par le service des affaires estudiantines avec les listes des inscrits tenues par le CEDoc qui ne contenait pas les noms de certains doctorants qui figurent dans les registres de soutenances.
- Absence de certains documents qui doivent obligatoirement être contenus dans les dossiers des doctorants, il s'agit en l'occurrence de la charte de thèse, des fiches de réinscription et des rapports annuels sur l'état d'avancement de la thèse. Cette observation a été mise en évidence par le CEDoc Droit et Economie Agdal qui a arrêté en 2014 une situation relatant le nombre de dossiers objet de cette observation et qui est récapitulé dans le tableau suivant :

	Nombre d'inscrits	Nombre de chartes de thèse non signées	Nombre de dossiers ne contenant pas de rapports sur l'état d'avancement des thèses
2011-2012	135	79	86
2012-2013	165	93	120

L'existence de rapports sur l'état d'avancement des thèses qui ne contiennent aucune information sur l'avancement effectif de la thèse et se limitent à préciser que l'état d'avancement est satisfaisant. De plus, il a été constaté que plusieurs de ces rapports ne sont pas signés par leurs auteurs.

### ➤ **Non-accomplissement de la totalité des formations complémentaires**

Le CNPN dispose que les doctorants devront participer aux formations complémentaires obligatoires pour un volume horaire de 200 heures durant le cycle de doctorat. Ces formations portent notamment sur la gestion de projets, les langues et la communication, l'initiation à la pédagogie universitaire et les enseignements spécifiques. Or, aucun des CEDoc n'assure le suivi de l'accomplissement de ces formations complémentaires.

Les CEDoc se contentent d'accepter comme prévu au RI les attestations de participation à des séminaires et conférences, d'exécution des travaux de surveillances des examens des étudiants de Licence et Master, de réalisation de stages ou vacations, la participation aux manifestations et événements scientifiques organisés au sein des établissements, en vue de justifier l'accomplissement des 200 heures de formations complémentaires obligatoires.

### ➤ **Prorogation quasi systématique de la durée de préparation de la thèse**

Selon l'article 8 du décret n°2.04.89 du 07 juillet 2004 tel que modifié et complété par le décret n°2-15-159 du 24 juillet 2015 fixant la vocation des établissements universitaires, la durée de préparation du doctorat est fixée à trois ans (soit trois inscriptions), elle peut être prorogée exceptionnellement de trois ans. Cette prorogation qui devrait être exceptionnelle est devenue la règle. Ainsi pour les promotions de 2008/2009, 2009/2010, 2010/2011 et 2011/2012 des quatre CEDoc de la FLSH, de la FSJES Agdal, de l'EMI et de la FMP, seuls 08 doctorants parmi les 388 qui ont soutenu leurs thèses l'ont fait dans une période de trois ans contre 207 doctorants qui ont soutenus dans une période de 6 ans.

Aussi, la norme D4 du CNPN prévoit la présentation annuelle de la liste des bénéficiaires des prorogations au conseil du CEDoc, or et pour les cinq CEDoc contrôlés cette liste n'a jamais été présentée.

Par ailleurs, le CEDOC-SVS procède à la suspension de l'inscription au profit de doctorants pour divers motifs, alors que ni le décret n°2.04.89 du 7 juin 2004 fixant la vocation des établissements

universitaires tel qu'il a été modifié et complété, ni le CNPN du cycle de doctorat ne prévoient cette suspension. Durant la période 2009-2015, 24 doctorants ont suspendu leur inscription d'au moins une année.

#### ➤ **Faible rendement du cycle des études doctorales.**

La performance des CEDoc peut être appréciée essentiellement par le nombre de thèses soutenues, la durée de préparation des thèses et le nombre des abandons. Le contrôle de rendement des CEDoc a porté sur quatre centres (centre des sciences de la vie et de la santé relevant de la faculté de médecine et de pharmacie, le centre de droit et d'économie Agdal relevant de la faculté des sciences juridiques, économiques et sociales – Agdal, le centre de sciences et technologies de l'ingénieur relevant de l'Ecol Mohammadia des Ingénieurs), et ce, faute d'informations relatives au CED des sciences et technologies relevant de la faculté des sciences.

S'agissant du 1<sup>er</sup> élément, l'effectif des doctorants qui ont soutenu leur thèse, il est de 388 étudiants parmi les 1781 inscrits des promotions de la période entre l'année universitaire 2008/2009 et 2011/2012, d'où un taux d'environ 21,7% du nombre total des inscrits.

S'agissant du 2<sup>ème</sup> élément, il a été constaté, au titre de la même période, que seuls huit (8) doctorants ont préparé leur thèse dans une période normale de trois ans contre 207 thèses préparées dans une période de 6 ans.

Quant au 3<sup>ème</sup> élément, il a été révélé que le taux d'abandons au niveau de quatre CED parmi les cinq contrôlés (sauf le CED de sciences et technologies relevant de la faculté des sciences), au cours de la période entre l'année universitaire 2008/2009 et 2015/2016, était de 34,88% du nombre total des inscrits. Ce taux s'élève à 49% pour les études de doctorats dans le centre des sciences de la vie et de la santé et le centre de sciences et technologies de l'ingénieur.

#### ➤ **Non suivi des doctorants boursiers**

Les doctorants peuvent bénéficier de l'une des deux bourses suivantes : la bourse du ministère de l'Enseignement supérieur (1000DHS par mois) ou la bourse d'excellence servie par le CNRST pour le compte du ministère (3000DHS par mois).

Le nombre de doctorants ayant bénéficié de ces bourses sur la période 2012-2016 s'élève à 2507 boursiers, dont 247 ont bénéficié de la bourse d'excellence et 2260 de la bourse du ministère.

Seulement, il a été constaté que les CEDoc n'ont pas mis en place une procédure pour le suivi de ces derniers afin de s'assurer de la complétion de leurs thèses et le cas échéant prévoir des mécanismes en collaboration avec le ministère et le CNRST de récupérer les montants versés à ces doctorants le cas échéant.

Ainsi et à titre d'exemple et pour le seul le CEDoc ST2I relevant de l'ENSIAS qui a fourni des informations relatives à cet aspect, sur 15 doctorants ayant bénéficié mensuellement de la bourse d'excellence de la cohorte 2008/2009 et 2011/2012 quatre seulement ont soutenu leurs thèses.

### **3. La gestion et le suivi des conventions de coopération et de partenariat et des projets de recherche**

#### ➤ **Absence de suivi des conventions de coopération et de partenariat**

La coopération et le partenariat au niveau national et international constituent un levier essentiel pour le développement et la valorisation de la recherche scientifique. L'UM5 a hérité des deux ex-universités, selon la situation communiquée, 240 conventions-cadres avec des partenaires étrangers et 206 avec des partenaires nationaux. Or, l'examen des PVs des conseils des deux ex-universités a révélé l'existence d'autres conventions qui ne figurent pas dans la liste fournie par l'Université, du fait que le CU n'assure pas le suivi de toutes les conventions conclues par les enseignants chercheurs.

#### ➤ **Absence de suivi des projets de recherche**

Une fois les conventions de partenariats signées, elles sont concrétisées par des projets de recherche qui sont cette fois-ci signés par des enseignants des établissements dont ils relèvent. Selon les documents produits par l'UM5, les projets de recherche sont en nombre de 82.

Seulement ces documents ne reprennent pas l'exhaustivité des projets en cours. Ainsi et à titre d'exemple, la situation des présentée par l'IS, fait état de 14 projets sur la période 2012-2015 alors que la situation présentée par la présidence ne mentionne aucun de ces 14 projets, aussi le rapport d'évaluation de la recherche scientifique de l'ex-UM5S fait référence à des projets dont aucun d'eux ne figure sur la liste présentée par la présidence de l'UM5.

Face, à cette situation l'examen des projets de recherche, a porté sur ceux de cinq établissements à savoir la FSR, la FSJES Agdal, l'EMI, la FMP et la FLSH. Les observations suivantes ont été soulevées :

- Les directeurs adjoints et les vices doyens chargés de la recherche scientifique n'assurent pas le suivi des projets de recherche. En effet, ils sont gérés exclusivement par les professeurs chercheurs porteurs de ces projets. Ces derniers n'assurent pas le reporting et de remontée de l'information sur leur état d'avancement ;
- Les rapports scientifiques sur l'état d'avancement des projets sont envoyés directement aux bailleurs de fonds sans passer par les structures et les entités chargées de la recherche scientifique dans les établissements en question ;
- Les structures de recherche (équipes, laboratoires et centres) et les départements ne jouent également aucun rôle dans la conduite et le suivi de ces projets.

*Il est recommandé à l'Université de :*

- *veiller à la mise en place des conseils des CEDoc et à leur bon fonctionnement ;*
- *doter les CEDoc des moyens humains et matériels nécessaires pour accomplir leurs missions dans de bonnes conditions ;*
- *veiller au respect des conditions de sélection des candidats aux études doctorales prévues par les descriptifs des formations doctorales ;*
- *mettre en place une procédure formelle et unifiée pour la désignation des commissions de sélection des candidats aux études doctorales ;*
- *instaurer l'obligation pour ces commissions d'établir des PVs signés par tous les membres et précisant les critères retenus pour la sélection des doctorants ;*
- *centraliser la procédure de sélection entre les mains du CEDoc ;*
- *instaurer des contrôles à effectuer par la présidence de l'université sur les travaux des CEDoc ;*
- *assurer l'accomplissement des 200 heures de formations complémentaires par tous les doctorants avant de leur accorder l'autorisation de soutenir leur thèse ;*
- *clarifier dans le RI les modalités de déroulement des formations complémentaires ;*
- *exiger des CEDoc une plus grande sérénité dans la tenue des dossiers des doctorants ;*
- *fixer un canevas de rapport d'appréciation des thèses.*

## II. Réponses du Ministre de l'éducation nationale, de la formation professionnelle, de l'enseignement supérieur et de la recherche Scientifique et du Président l'Université Mohammed V de Rabat

### (Texte réduit)

La mission de la cour des comptes chargée de l'observation du fonctionnement de la recherche scientifique et technologique de l'Université Mohammed V de Rabat a concerné la période allant de l'année 2012 à l'année 2017. Il est à noter que pendant la période allant du 1 janvier 2012 au 31 août 2014, l'Université Mohammed V de Rabat était composée de l'Université Mohammed V Agdal et de l'Université Mohammed V Souissi, deux universités avec des modes de fonctionnement et d'organisation totalement différents. A partir du 1er septembre 2014, l'Université Mohammed de Rabat a été créée, suite à la fusion des deux universités précitées, par la loi 36.14, en date du 12 mai 2014, concernant la fusion de certaines universités. L'Université Mohammed V de Rabat a disposé donc de moins de quatre mois pour organiser cette fusion ce qui n'a pas permis de fournir les conditions nécessaires pour une organisation optimale. Cette courte durée a eu des répercussions sur le fonctionnement normal de l'université pendant quelques années, notamment sur la disponibilité des données, la mise en commun des archives, la création d'une nouvelle organisation, la mise en place de règles et procédures communes et partagées.

L'Université a facilité le travail des conseillers de la cour des comptes en mettant à leur disposition un bureau et en demandant aux différents services de l'Université de fournir l'assistance nécessaire à cette mission.

Pendant la durée de cette mission, toutes les données demandées disponibles ont été mises à leur disposition, ce qui représente le cas de la grande majorité des demandes formulées. L'Université a répondu favorablement au souhait de la mission de la cour des comptes de visiter les établissements. Certains documents ont ainsi été récupérés directement par les conseillers de la cour des comptes lors des visites organisées en ce sens dans les établissements.

### A. Les facteurs généraux impactant la recherche scientifique

#### 1. Pas de préparation suffisante pour l'opération de fusion entre l'Université Mohammed V Souissi et l'Université Mohammed V Agdal

Le Maroc n'avait jamais vécu d'expérience de fusion d'universités et cette décision de fusion a créé une situation inédite. Entre le moment où la décision de fusion a été prise et le moment où la fusion est devenue effective, une période de quatre mois s'est écoulée. Dans les expériences de fusion d'universités, notamment en France, la préparation à la fusion dure quelques années pour mettre en place une structure organisationnelle commune et partagée par tous. Par exemple le processus de fusion qui a conduit à créer l'Université de Lorraine en France a duré 7 années avec des moyens matériels, financiers et humains supplémentaires pour faciliter cette opération de fusion. La période de temps octroyée pour la fusion était clairement insuffisante.

##### ➤ Absence de participation des organes de gouvernance des deux universités

Les organes de gouvernance des deux universités n'ont été associés ni à la décision de fusion, ni à ses modalités de mise en oeuvre.

##### ➤ Retard dans l'opération de fusion

Le Président par Intérim de l'Université Mohammed V de Rabat a exercé ses fonctions pendant 4 mois et demi du 1er septembre 2014 au 15 janvier 2015. La nomination du nouveau Président de l'Université Mohammed V de Rabat a eu lieu le 15 janvier 2015. Le nouveau conseil d'Université a été mis en place le 20 février 2015. La nomination du nouveau président dépend des autorités gouvernementales en charge de l'enseignement supérieur.

### ➤ Retard dans l'accréditation des structures de recherche

Les structures de recherche scientifique anciennement accréditées par les deux universités ont continué à fonctionner après l'entrée en vigueur de la fusion en l'attente d'une nouvelle accréditation. La réflexion lancée en 2015 au sujet de la restructuration a permis de disposer d'une vision partagée par l'ensemble des parties concernées. Par la suite, un nouveau cahier des normes de structuration de la recherche, adopté lors de la réunion du Conseil d'Université en date du 29 mars 2016, a revu l'organisation de la recherche au sein de l'Université en encourageant le regroupement des structures de recherche par notamment l'augmentation du nombre de professeurs nécessaires pour la création de structures de recherche. Ainsi les anciennes équipes de recherche étaient composées de trois professeurs au minimum alors que la création d'une équipe actuellement nécessite la présence d'au moins sept professeurs.

Par la suite, un appel à structuration a été lancé en ligne en collectant les données sur les nouvelles structures notamment les activités réalisées pendant les dernières années, le nombre de professeurs, de doctorants, la liste des publications, des projets de recherche, des brevets, des financements, du matériel scientifique et informatique disponibles, etc. Les dossiers d'accréditation ont été traités par les commissions de recherche et les conseils d'établissement de domiciliation des structures de recherche, puis proposés pour évaluation à la commission de recherche de l'Université. Suite à ces différentes étapes, de nouvelles structures de recherche ont été accréditées par le Conseil d'Université dans ses réunions du 05 mai et du 15 juin 2017.

### ➤ Manquement dans l'organisation des structures administratives de la recherche

Au lendemain de la fusion, l'Université Mohammed V disposait d'un pôle chargé de la Recherche, Innovation et Valorisation et d'un pôle chargé de la Coopération Internationale et du Partenariat. Par la suite les deux pôles ont été regroupés sous la direction d'un vice président. Le nouveau professeur affecté à la présidence était chargé de la coopération internationale et non du partenariat. Les difficultés de constitution d'une liste des conventions de coopération internationales étaient dues à une organisation différente entre les deux anciennes universités (centralisée/décentralisée) et à la lenteur du regroupement de leurs archives suite à une fusion réalisée trop rapidement.

La structure chargée de la coordination des activités de recherche et de coopération internationale est le Réseau des Vices Doyens et Directeurs Adjoints chargés de la recherche scientifique et de la coopération. Ce réseau traite de tous les sujets liés à la recherche scientifique, à la coopération internationale et au partenariat.

Le Collège Doctoral constitué des directeurs des Centre d'Etudes doctorales et du Vice président constitue également un organe de concertation et de coordination des aspects liés aux études doctorales.

## 2. La recherche scientifique dans la stratégie de l'Université

Le projet de développement de l'université pour la période 2014-2017 prévoyait la création d'un observatoire en scientométrie et technométrie afin d'assurer à l'Université Mohammed V une visibilité internationale. Ainsi le fameux classement Schanghai des universités mondiales a été créé par l'Université Jiao Tong de Shanghai.

Le projet du président visait également à augmenter le nombre de bourses de la coopération internationale ou de projets de recherche.

## 3. Les structures organisationnelles de la recherche scientifique et le système d'information

### ➤ Absence de système d'information de gestion

Le projet concernant la mise en place de « SAGE ERP X3 » dans les universités marocaine est coordonné par le Département de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique pour le compte de toutes les universités marocaines. Il est à noter que le système « Sage »

acquis par le ministère n'a pas encore été entièrement déployé par les universités marocaines en raison de difficultés liées à son intégration dans le contexte universitaire marocain. Le retard à mettre en place ce système est donc indépendant de la volonté de l'université.

L'Université dispose de plusieurs solutions informatiques facilitant la gestion en ligne des activités de la recherche comme :

- l'accréditation des structures de recherche,
- la mise en ligne des publications des enseignants chercheurs,
- la préinscription en thèse de doctorat,
- la gestion des inscriptions des doctorants (APOGEE).

#### ➤ **Complexité de l'organisation de gouvernance et d'organisation de la recherche scientifique**

Les différentes instances de gouvernance de la recherche ont été sollicitées pour mettre en œuvre la stratégie définie dans le projet d'établissement de l'Université. Cela concerne toutes les instances de gouvernance et de décision au sein de l'Université à savoir les Commissions de Recherche des établissements, la Commission de Recherche de l'université, le Conseil de Gouvernance, le Conseil de Gestion, le Collège Doctoral, le Réseau des Vice-Doyens et Directeurs Adjointes chargé de la Recherche. Le nouveau conseil d'université avait pris ses fonctions en 2015. Le travail de ce conseil a permis la proposition de 7 clés de répartition de budget dont trois concernent la recherche scientifique. Les budgets sont discutés avec les établissements dans les dialogues de gestion, puis validés dans le conseil de gestion et approuvés par le Conseil d'Université.

#### **4. Les moyens réservés à la recherche scientifique**

##### ➤ **Impossibilité de spécifier le financement global pour la recherche scientifique**

Concernant le budget d'investissement, la subvention octroyée par le ministère dans le cadre du budget d'investissement s'élève à 9,627 millions de dhs ce qui représente 17,97% du budget d'investissement non fléché octroyé par le ministère.

La subvention de fonctionnement octroyée par le ministère ne consacre aucun montant pour la recherche. Malgré cela, et consciente de l'importance du rôle de l'Université Mohammed V dans le développement de la recherche au Maroc, le conseil d'université octroie annuellement plus de 15 millions de dhs pour le fonctionnement de la recherche depuis l'année 2015.

Les financements nationaux et internationaux dans le cadre d'appels à projets de recherche ont dépassé annuellement 18 millions de dhs pour les années 2016 et 2017.

##### ➤ **Absence d'une politique claire de gestion des équipements scientifiques**

L'Université a procédé en 2017 et 2018 à un inventaire informatisé de tout son patrimoine. Ainsi la liste du matériel scientifique disponible sera bientôt disponible et une politique claire de gestion de ce patrimoine sera mise en œuvre.

##### ➤ **Stagnation du nombre d'enseignants chercheurs**

Le nombre d'enseignant chercheurs de l'Université Mohammed V de Rabat pour la période allant de 2015 à 2017 est de :

- Année 2015 : 1922
- Année 2016 : 2006
- Année 2017 : 2042

La répartition des enseignants par grade montre une certaine prédominance des Professeurs de l'Enseignement Supérieur qui représentent plus de 53,9% du corps enseignants de l'université,

alors que les Professeurs Habilités représentent 14,26% et les Professeurs Assistants environ 28,28%.

(...)

## **B. La gestion des activités de la recherche scientifique**

### **1. Organisation de la recherche scientifique**

#### **➤ Intégration partielle des enseignants chercheurs dans les structures de recherche**

Le taux du nombre d'enseignant chercheurs faisant partie de structures de recherche accréditées est supérieur à 90%. Les enseignants d'un établissement universitaires ne sont pas tous des enseignants chercheurs. Certains enseignants sont des professeurs de l'éducation nationale ou des professeurs de l'enseignement qualifiant n'ayant pas pour obligation de faire de la recherche. D'autres enseignants chercheurs font de la recherche mais n'ont pas souhaité intégrer pour l'instant une structure de recherche.

#### **➤ Eparpillement des structures de recherche**

Les chiffres et les données citant le nombre d'enseignants chercheurs participant aux équipes de recherche sont erronés car ils concernent l'ancienne structuration et non la nouvelle. La restructuration a changé cela en revisant à la hausse le nombre d'enseignants pour constituer une structure de recherche :

- Equipe de recherche : plus de 7 enseignants chercheurs
- Laboratoire de recherche : plus de 18 enseignants chercheurs
- Centre de recherche : plus de 54 enseignants chercheurs

(...)

#### **➤ Absence d'évaluation des structures de recherche**

Les nouvelles structures de recherche seront évalués eu bout de 2 années puis au terme de la durée de leur accréditation. De plus dans l'avenir les décisions de financement des structures de recherche seront liées à la productivité de ces structures de recherche. C'est déjà le cas pour les publications indexées.

#### **➤ Baisse de la production scientifique**

Les chiffres concernant les publications indexées obtenus sur le site de l'éditeur SCOPUS, montre bien au contraire une augmentation du nombre de publications avec un doublement du nombre de publications entre 2012 et 2017 :

- Année 2012: 990 publications
- Année 2013 :1021 publications
- Année 2014 :1311 publications
- Année 2015 :1358 publications
- Année 2016 :1638 publications
- Année 2017 :1812 publications

(...)

## 2. Centres d'études doctorales

### a. Gestion des CEDOCs

#### ➤ **Faiblesse des moyens humains et financiers mis à la disposition des CEDOCs**

Les CEDOCs en effet, souffrent d'un manque en matière de moyens matériels, humains. Néanmoins, ils ont à leur disposition des salles de formation et des bureaux et partagent avec le reste des départements les salles de réunions, de soutenance ainsi que les espaces dédiés aux étudiants.

(...)

A la suite de la fusion, il a été décidé d'arrêter tout financement direct des CEDOC, et ce, en raison de la généralisation de la prime de publication (5000 dirhams/publication comme fonds de recherche) et de l'utilisation des montants générés par cette prime notamment pour la prise en charge des mobilités des doctorants. En 2018, une dotation de 200 000 dirhams a été octroyée pour chaque CEDOC.

#### ➤ **Absence de création de certains conseils de CEDOCs et faible nombre de réunions**

Il a été demandé aux CEDOCs en cause de veiller à la mise en place des conseils de CEDOCs et de procéder à des réunions régulières pour le suivi des activités du CEDOC.

#### ➤ **Pas de renouvellement de l'accréditation des formations doctorales**

Le renouvellement de l'accréditation des formations doctorales est une tâche qui revient au Département de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique. Après les 4 premières années d'accréditation, les formations doctorales ont bénéficié de prorogations annuelles par le biais de correspondances ministérielles.

(...)

### b. Suivi de la réalisation des travaux de recherche et de la soutenance

#### ➤ **Absence de transparence et de respect dans les procédures de d'inscription et de sélection en doctorat**

La procédure de sélection des doctorants n'est pas uniforme. Les CEDOCs ont la latitude de définir à leur niveau la procédure adéquate à condition de respecter les modalités définies sur lors de la demande d'accréditation et de mentionner clairement celles-ci lors du lancement de l'appel à candidatures pour la préinscription en doctorat au début de chaque année universitaire. Un travail d'harmonisation des procédures de sélection et d'inscription est en cours de réalisation dans le cadre du collège doctoral. Ce travail prévoit notamment la généralisation de commission de sélection par domaine avec la production de Procès verbaux signés par les membres de la commission et précisant les critères de sélection retenus. Il est à noter qu'un candidat ayant obtenu de bonnes notes lors de son parcours universitaire précédent peut ne pas être retenu en doctorat suite à un entretien qui décèlera des lacunes ou l'absence de motivation ou de compétences pour la conduite d'un travail de recherche.

#### ➤ **Inscription des étudiants étrangers sans équivalence de diplômes**

L'inscription et le suivi des étudiants étrangers feront l'objet d'une procédure particulière en coordination avec le Département de l'Enseignement Supérieur et les CEDOCs afin de veiller au respect des procédures d'inscription réservées aux étudiants étrangers.

#### ➤ **Impossibilité de suivre les statistiques concernant les inscriptions et les réinscriptions des étudiants en doctorat**

On notera les deux informations suivantes :

- Une plateforme de préinscription en ligne en doctorat est fonctionnelle pour tous les CEDOCs depuis l'année universitaire 2016-2017

- La plateforme APOGEE est utilisée pour inscrire les étudiants en doctorat ; Ceci permettra à l'Université de gérer l'ensemble des opérations (réinscription, rapport d'avancement, gestion des bourses, organisation des formations transversales, etc.) mais également de disposer d'informations détaillées sur l'ensemble des étudiants en doctorat.

#### ➤ **Pas de réalisation de toutes les formations transversales obligatoires**

Il est vrai que la mise en place des formations transversales rencontre certains problèmes liés essentiellement à la rémunération des intervenants externes. Au démarrage des CEDOCS en septembre 2008, les formations étaient assurées et dispensées sans problème. Cependant, et face aux difficultés et retards cumulés dans le règlement des rémunérations, plusieurs intervenants se sont désistés et il est devenu difficile d'assurer le volume de 200 heures. Néanmoins, des efforts sont fournis pour mutualiser les formations et en faire bénéficier le maximum de doctorants ; de même la mise en place d'une solution alternative permettant l'accomplissement d'un minimum d'heures grâce à des cours en ligne est prévue afin de dépasser cette situation.

#### ➤ **Dérogation pour la durée limite du doctorat obtenue de manière systématique**

Les CEDOCs veilleront à ne réinscrire que les étudiants ayant rempli les formalités administratives et dont le rapport d'état d'avancement est signé par l'encadrant et validé par le directeur du CEDOC. Il est demandé à tous les CEDOCs de veiller à la présentation de la liste des étudiants demandant une dérogation aux conseils des CEDOCs.

L'année de suspension pour le CEDOC Sciences de la Vie et de la Santé est octroyée conformément à l'article 7 du règlement intérieur du CEDOC adopté par le Conseil d'Université de l'Université Mohammed V Souissi du 18 avril 2013 qui précise :

*'' ... Toute interruption d'inscription non justifiée en cours de thèse entraîne son annulation. Pour les interruptions justifiées, une suspension peut être accordée par le Directeur du CEDOC après avis du Directeur de thèse. La durée de suspension de l'inscription accordée est non comptabilisée dans la durée globale de la thèse. La durée totale de (ou des) suspension(s) accordée(s) ne doit en aucun cas dépasser une année durant la formation doctorale... ''*

Cette disposition a été introduite pour tenir compte de cas particuliers (grossesse, maladies, missions à l'étranger, stages, préparation de concours, ...) pour ne pas perdre des thèses prometteuses.

#### ➤ **Faible rendement du cycle de doctorat**

Il est admis de manière générale que la durée d'une thèse de doctorat est entre trois ans et cinq ans. Cette durée est jugée normale en sciences exactes mais elle peut se prolonger pour durer plus longtemps notamment pour les sujets qui traitent du domaine des SHS. Par conséquent, la situation au sein de notre Université est comparable par rapport aux autres universités marocaines.

#### ➤ **Absence de suivi des étudiants boursiers**

Les CEDOCs ne disposent pas en effet d'outil leur permettant de procéder au suivi des doctorants boursiers, mais la généralisation de l'utilisation d'Apogee permettra la mise en place de cette procédure.

Il faut rappeler que chaque année, le CNRST procède, avec l'aide des universités, à une évaluation du Programme des Bourses de Recherche relative à la mise à jour de la situation globale de l'avancement des thèses des doctorants boursiers.

Le Département de l'Enseignement Supérieur conditionne le renouvellement des bourses chaque année par le dépôt d'un rapport sur l'avancement des recherches effectuées par le Doctorant validé par l'encadrant et comprenant des pièces justificatives.

Par ailleurs sur les 15 étudiants boursiers du CNRST pour la période 2009-2012 du CEDOC ST2I :

- 4 étudiants n'ont pas entamé la première année de thèse, n'ont pas reçu de bourse et ne peuvent être comptabilisés comme étudiants boursiers.
- 8 étudiants ont soutenu leur thèse.
- 3 étudiants ont abandonné.

Globalement le nombre de Boursiers du CNRST qui abandonne est plus important dans les filières de formation qui offre de bonnes opportunités d'emploi. Les candidats se rendent compte de la difficulté de la préparation de thèse et des conditions difficiles pour se loger, se nourrir ou subvenir parfois aux frais de leur famille à Rabat avec 3000 dhs par mois.

### **3. Gestion et suivi des conventions de coopération et de partenariat dans les projets de recherche scientifique**

#### **➤ Pas de suivi des conventions de coopération et de partenariat**

Un travail de réorganisation du département de la coopération et du partenariat est en cours. Après la fusion, les textes prévoyaient que les conventions des deux universités demeuraient valides. Néanmoins il a fallu reconstituer des archives communes pour les anciennes conventions déjà signées. Le recensement de toutes les conventions de coopération et de partenariat est finalisé et la mise en ligne à travers une application informatique développée en local sera terminée avant la fin de l'année 2019. Cette application fera également le suivi des activités de coopération et permettra de s'assurer que les conventions signées sont toujours opérationnelles.

Les conventions de coopération stipulent une liste d'actions potentielles à réaliser entre les parties. Leur mise en œuvre dépend de l'intérêt manifesté par une composante d'un établissement de l'université à développer une action concrète comme la mobilité d'étudiants ou d'enseignant, la mise en place de diplômes communs, l'organisation de manifestations scientifiques ou la participation à des appels à projets nationaux ou internationaux.

Les conventions de partenariat concernent des entreprises, et des organismes publics et privés nationaux ou internationaux. Elles portent également sur un ensemble d'actions potentielles à développer. Certaines actions peuvent concerner la recherche et développement ou la mise en place de formations continues. Ces actions conduisent à la signature de contrats à réaliser spécifiant les conditions et les délais de réalisation.

La présidence a mis à jour :

- la liste des projets de recherche ;
- la liste des projets de coopération (comme les projets ERASMUS, TEMPUS ou de l'AUF par exemple) ;
- la liste des projets de partenariat.

#### **➤ Pas de suivi des projets de recherche**

Les rapports scientifiques sur l'état d'avancement des projets imposent un visa du chef d'établissement et du président d'université. Les situations de ces projets de recherche passent obligatoirement par les établissements avant d'être visés par la présidence. Tout porteur de projet qui ne respecte pas cette règle ne peut obtenir de visa favorable. La situation des projets de recherche est transmise à la présidence avec un bordereau signé par le chef d'établissement. La présidence de l'université recommande également aux porteurs de projet d'informer les responsables de structures de recherche de l'état d'avancement de leur projet.

La présidence de l'Université garde une copie des rapports d'états d'avancement des projets. La présidence recommande aux établissements de garder également une copie dans leurs archives afin de disposer d'une information à jour sur leurs projets.

## Faculté de médecine et pharmacie d'Oujda (Université Mohamed Premier)

La Faculté de médecine et de pharmacie d'Oujda (FMPO) est un établissement universitaire à accès régulé qui relève de l'Université Mohammed Premier d'Oujda (UMP). Créée par le décret n° 2.05.180 du 21 avril 2006, la FMPO est gérée par un doyen, et administrée par un conseil d'établissement. Elle a pour mission de :

- Dispenser une formation médicale de base pour les étudiants qui s'y inscrivent ; et une formation continue ;
- Développer la recherche dans les différents domaines des sciences de la santé.

Durant l'année universitaire 2017/2018, le nombre des étudiants inscrits a atteint 1963, et ils sont encadrés par 82 enseignants chercheurs et 24 fonctionnaires.

Les crédits de fonctionnement sont délégués au doyen de la FMPO en tant que sous-ordonnateur, alors que le Président de l'Université gère le budget d'investissement. Les crédits délégués ont connu une nette amélioration entre 2008 et 2012. Ils sont passés de 1 500 000,00 DH à 8 706 087,06 DH, puis ils ont chuté à 4 633 596,71 DH en 2017.

### I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

La Cour des comptes a réalisé la mission de contrôle de la gestion de la FMPO en partenariat avec la Cour régionale des comptes de la Région de l'Oriental. Cette mission a permis de relever les observations et les recommandations qui concernent les axes suivants :

#### A. Organes de gouvernance, moyens de gestion et organisation administrative

Le contrôle de ces aspects a débouché sur les constats suivants :

##### 1. Le conseil d'établissement

###### ➤ Carences au niveau de la composition du Conseil d'établissement

Plusieurs carences entachent la composition du Conseil d'établissement de la FMPO. Il s'agit des points suivants :

- Le doyen n'est assisté que de trois vice-doyens durant les mandats 2011-2014 et 2014-2017, et de deux vice-doyens durant le mandat 2017-2020 ; alors que le Conseil d'établissement doit comprendre quatre vice-doyens aux termes des dispositions du sixième alinéa de l'article 20 de la loi n° 01.00 reprises par l'article 01 du décret n° 2.01.2328 du 4 juin 2002 fixant la composition des conseils des établissements universitaires, le mode de désignation ou d'élection de leurs membres ainsi que les modalités de leur fonctionnement ;
- Les représentants élus des professeurs ne sont constitués que de neuf professeurs, alors que l'article 1<sup>er</sup> du décret n° 2-01-2328 du 04 juin 2002 dispose que les professeurs doivent élire leurs représentants dans le Conseil de l'établissement à raison de quatre représentants élus pour chaque catégorie de professeurs ;
- Les fonctionnaires sont représentés au sein du Conseil d'établissement par deux représentants au lieu de trois comme stipulé par l'article 01 du décret n° 2.01.2328, et l'article premier du règlement intérieur ;
- Les étudiants ne sont représentés que par deux élus dans le Conseil de l'établissement durant les deux mandats 2011-2014, et 2014-2017, au lieu de trois élus en application

des dispositions du décret n° 2-01-2328 sus-indiqué. Durant le mandat actuel 2017-2020, les étudiants ne sont pas représentés au sein du conseil de l'établissement.

#### ➤ **Non-régularité des réunions tenues du Conseil de l'établissement**

Le Conseil d'établissement de la FMPO ne tient pas ses réunions d'une façon régulière à raison de trois fois par an au minimum et chaque fois qu'il est nécessaire conformément aux dispositions de l'article 18 du décret n° 2-01-2328 du 4 juin 2002. Dans ce cadre, ledit Conseil ne s'est jamais réuni en 2012, et s'est réuni une seule fois durant les années 2014, 2016, et 2017.

#### ➤ **Absence récurrente des membres du conseil de l'établissement**

Dans la majorité des cas, le Conseil de l'établissement a tenu ses réunions en l'absence de certains de ses membres. Il s'agit des personnalités désignées, des représentants des fonctionnaires et des étudiants, et des représentants des enseignants et des chefs de départements qui n'assistent pas aux dites réunions sans préciser les motifs de leurs absences (réunions en date du 20/10/2011, du 28/11/2013, du 07/07/2014, du 10/11/2015, du 22/06/2016, du 20/07/2017). Il est à signaler que l'article 15 du règlement intérieur adopté (par le conseil d'établissement) en date du 15/02/2018 dispose que les membres du conseil sont tenus d'assister à ses réunions et à défaut, ils doivent aviser le président par écrit.

#### ➤ **Prédominance des questions de formation sur les ordres du jour**

Le Conseil d'établissement accorde une importance accrue à la discussion des questions de formation (cours, programmes, et examens). Si cette pratique est perçue comme positive vue la vocation première d'une Faculté de médecine, d'autres questions méritent d'être étudiées à savoir : l'insertion professionnelle des lauréats, les questions budgétaires, les questions culturelles et sportives...etc.

## **2. Les commissions**

#### ➤ **Non tenue des réunions des commissions**

A l'exception de la commission scientifique qui s'est réunie 26 fois depuis sa création en date du 14 novembre 2011, les autres commissions ne se réunissent pas régulièrement, c'est le cas de la commission des programmes (une seule fois depuis sa création en date du 19/02/2016), la commission de la recherche scientifique (11 réunions depuis sa création en 2012), la commission pédagogique (11 réunions depuis sa création en 19/02/2016). La commission de suivi du budget ne s'est jamais réunie depuis sa création en date du 15/02/2018.

Il est à préciser que selon la cadence stipulée par l'article 26 du règlement intérieur les commissions doivent se réunir au minimum une fois chaque deux mois.

#### ➤ **Chevauchement des attributions**

Certaines commissions (la commission pédagogique, la commission des programmes, et la commission d'évaluation) ont pratiquement les mêmes attributions, ce qui peut engendrer une confusion en ce qui concerne l'exercice des compétences et un double emploi dans les activités et les ressources.

## **3. L'encadrement administratif, technique et informatique**

#### ➤ **Absence d'un organigramme et manque d'un manuel de procédures**

La FMPO ne dispose pas d'un organigramme officiel définissant la répartition des responsabilités, des liens fonctionnels, organisationnels et hiérarchiques au sein de l'établissement. Elle n'a pas mis en place un manuel de procédures comme outil de contrôle interne, et ne dispose pas à cet effet de fiches de poste afin de maîtriser les différents risques de l'établissement.

#### ➤ **Absence de techniciens de laboratoires**

Les laboratoires de la FMPO fonctionnent sans techniciens ni préparateurs de laboratoires. Il s'en suit que les tâches élémentaires pour le fonctionnement normal des laboratoires ne sont pas assurées au niveau de la FMPO.

### ➤ Absence d'un système d'information intégré

La FMPO ne dispose pas d'un système d'information intégré et généralisé à tous les niveaux de responsabilité et à toutes les composantes de la gestion de la faculté. Ainsi, seulement des applications non interfacées couvrent certains domaines de gestion à savoir : APOGEE pour la gestion des affaires estudiantines (à partir de l'année 2015/2016) et VT (Visual Timetabling) comme outil d'aide à la création et à la gestion des emplois du temps (à partir de l'année 2016/2017). La non-interopérabilité de ces applications alourdit la charge de leurs utilisateurs et augmente le risque d'erreur et de fiabilité des données.

Pour les autres domaines (cours et examens, gestion de la bibliothèque, exécution du budget, comptabilité budgétaire et matières, gestion des équipements), la FMPO se limite dans ce cadre aux applications conçues par les fonctionnaires à partir d'EXCEL et ACCESS, qui restent peu fiables et ne permettent pas la centralisation de l'information en temps réel.

*La Cour recommande à l'Université Mohammed I<sup>er</sup> :*

- *De mettre en place un système d'information intégré pour tous les établissements et intégrant toutes les activités de l'UMP ;*
- *De veiller en collaboration avec les autres intervenants à mettre en place un organigramme adapté aux différents établissements universitaires y compris la FMPO ;*

*Aussi, la Cour recommande à la FMPO :*

- *De compléter la composition du Conseil de l'établissement ;*
- *De veiller au respect de la régularité des réunions du conseil de l'établissement et de ses commissions ;*
- *De formaliser les procédures de gestion dans un manuel de procédures.*

## **B. Missions de la FMPO**

Le contrôle de ce volet a débouché sur les observations suivantes :

### **1. La formation initiale**

#### **1.1. La formation du médecin généraliste**

##### ➤ Contraintes pour la mise en œuvre de la réforme des études médicales

La réforme des études médicales consistait en deux éléments majeurs :

- Premièrement, une révision du schéma général du cursus des études médicales et de la spécialité (en cours d'élaboration et de validation avec les instances concernées)
- Deuxièmement, une rédaction du cahier des normes pédagogiques national (CNPN) et un descriptif de la filière médecine qui ont été élaborés et validés par le ministère de l'Enseignement supérieur.

Ce CNPN et ce descriptif sont entrés en vigueur à la FMPO à partir de l'année universitaire 2015/2016. Les grands changements marquant le CNPN et le descriptif sont :

- L'adoption du système modulaire (compensation, capitalisation...) ;
- L'introduction des modules complémentaires dans le premier cycle des études médicales ;
- L'introduction de deux stages hospitaliers dans le premier cycle des études médicales ;
- La révision des objectifs et des volumes horaires des modules majeurs.

- Après presque trois ans de mise en œuvre de cette réforme, des difficultés sont apparues avec le nouveau système, il s'agit selon les responsables de la FMPO des problèmes dans :
- La gestion des inscriptions pédagogiques des étudiants ;
- La gestion des notes et la capitalisation des modules d'une année à une autre ;
- La gestion des stages hospitaliers.

D'autant plus, l'application de ce nouveau CNPN reste conditionnée principalement par la disponibilité de ressources humaines suffisantes (enseignants, techniciens de laboratoires) pour assurer l'enseignement des cours magistraux, l'encadrement des travaux pratiques et l'encadrement en stages hospitaliers.

#### ➤ **Amélioration du taux de réussite**

L'appréciation du taux de réussite des étudiants de la FMPO passe par l'analyse du nombre des admis par rapport aux nombres des candidats. Elle a permis de relever ce qui suit :

- Une nette amélioration du taux de réussite pour la 1<sup>ère</sup> année sur la période 2008/2017. Il est passé de 75 % pour l'année universitaire 2008/2009 à 96 % en 2016/2017 ;
- Le taux de réussite pour la 2<sup>ème</sup> année était en moyenne de 94 % sur la période allant de 2009/2010 à 2016/2017 ;
- Le taux de réussite a atteint une moyenne de 91,14 % pour la 3<sup>ème</sup> année, 95 % pour la 4<sup>ème</sup> année, et 98 % pour la 5<sup>ème</sup> année respectivement sur les périodes 2010/2017, 2011/2017, 2012/2017 ;
- Pour la 6<sup>ème</sup> et 7<sup>ème</sup> année, ce taux a atteint une moyenne de 100 % respectivement sur les deux périodes 2013/2017, et 2014/2017.

#### ➤ **Amélioration du taux d'encadrement pédagogique des étudiants**

Depuis l'année universitaire 2008/2009, l'effectif des étudiants n'a cessé de croître en passant de 206 à 1963 en 2017/2018. De même, le nombre des enseignants a augmenté durant ces dix années d'études pour passer de 06 professeurs en 2008/2009 à 82 en 2017/2018. Soit un taux d'encadrement pédagogique de 34 étudiants par enseignant en 2008/2009 et qui est passé à 24 étudiants par enseignant en 2017/2018.

#### ➤ **Disparités dans l'encadrement des thèses entre les professeurs**

L'examen de ce volet a permis de relever l'existence de disparités dans l'encadrement des thèses entre les professeurs de la FMPO sur la période 2015-2018. Dans ce cadre, 25 enseignants n'ont encadré aucune thèse ; 18 enseignants ont encadré 383 thèses, soit 78 % des thèses soutenues durant les années 2015/2016, 2016/2017, et 2017/2018 ; et 39 enseignants ont encadré 22 % des thèses restantes sur la même période.

Il est à rappeler que l'encadrement des thèses figure parmi les responsabilités confiées aux enseignants chercheurs en vertu des dispositions des articles 04 et 17 de décret n° 2-98-548 du 15 février 1999.

#### ➤ **Non-respect des procédures de préparation des thèses**

Le recoupement entre les dates d'inscription en thèse et les dates de leur dépôt en vue de soutenance a révélé que le délai de la préparation des thèses n'a duré que quelques mois (2 à 3 mois), voire même quelques jours dans certains cas. Ce qui est anormal pour un travail de recherche. Ceci est justifié par le fait que les étudiants préparent leurs thèses en accord avec leurs encadrants sans procéder au respect des formalités et procédures exigées (signature de la fiche de dépôt du sujet de thèse, dépôt de la thèse, accord pour la soutenance...etc.).

Il convient de signaler que le CNPN du 26/05/2015 prévoit que la forme et la nature de la thèse sont précisées au niveau du descriptif de la formation. De même que le règlement des études et

des évaluations adoptées par le conseil de l'établissement en date du 22 juillet 2016 ne prévoit pas de délai ni pour la préparation de la thèse ni pour son dépôt en vue de soutenance.

➤ **Non-évaluation périodique des activités d'enseignement**

La FMPO ne procède pas à l'évaluation périodique des activités d'enseignement pour s'assurer de la qualité de ces activités que ce soit par le biais d'une évaluation interne ou externe en application des dispositions de l'article 78 de la loi 01.00. Elle se contente à cet effet des discussions sommaires au niveau de la commission pédagogique et au sein du conseil d'établissement. De même la FMPO n'associe pas les étudiants par le biais d'enquêtes ou de système de collecte d'informations anonymes des étudiants sur les programmes et les enseignements.

➤ **Absence des rapports d'activité des filières**

Le coordonnateur de la filière au niveau de la FMPO ne prépare pas le rapport d'activité de la filière dont il est responsable conformément aux stipulations de l'article 6 du règlement des études et des évaluations.

➤ **Disparités dans la charge horaire exécutée**

Durant l'année 2016/2017, huit professeurs (EL. B ; A.R ; K. F ; N. M ; B. H ; S. A. B ; M. H ; El. M) n'ont effectué aucune charge horaire.

Durant l'année 2017/2018, le nombre d'heures dispensées tel qu'il ressort de l'application de gestion des cours et examens « VT » est de 2299 heures contre 21024 heures d'enseignement exigées par le règlement. Il n'atteint pas pour les trois catégories d'enseignants (PES, PAG, et PA) 11 % du volume horaire prévu par les textes en vigueur, soit 18 725,20 heures non enseignées.

Le volume horaire attribué n'est que de 819,5 heures pour les PES, 872 heures pour PAG, et 607,3 heures pour les PA.

L'écart en charge horaire ne peut être compensé par le temps alloué à l'encadrement des stages des étudiants au niveau du CHU. En effet, l'encadrement des stages ne figure pas parmi les services hebdomadaires d'enseignement qui concernent uniquement les cours magistraux, les TP et les TD.

➤ **Des professeurs assistants chargés de cours magistraux**

L'examen des emplois de temps relatant les services d'enseignement assurés au niveau de la FMPO a permis de relever que des professeurs assistants sont chargés de cours magistraux alors qu'ils doivent assurer uniquement aux termes des articles 08 et 30 du décret n° 2-98-548 15 février 1999 les deux responsabilités suivantes :

- En ce qui concerne les spécialités cliniques médicales, pharmaceutiques et odontologiques : participer à l'encadrement des travaux pratiques et des travaux dirigés et aux activités de laboratoires des sciences fondamentales et précliniques relevant de leurs spécialités ;
- En ce qui concerne les spécialités chirurgicales : participer à l'encadrement des travaux pratiques et des travaux dirigés d'anatomie destinés aux étudiants ainsi qu'aux activités de laboratoires des sciences fondamentales.

➤ **L'insuffisance de la capacité d'accueil du CHU impose des contraintes à l'organisation des stages**

Selon les données communiquées par la FMPO, la répartition des stages hospitaliers de 3<sup>ème</sup>, 4<sup>ème</sup>, et 5<sup>ème</sup> année est faite à la fin de chaque année universitaire et est reconduite pour les années suivantes. Le choix des services tient compte principalement de l'effectif de chaque promotion qui oscille autour d'un effectif moyen de 250 - 350 étudiants par promotion. Dans ces conditions, le CHU d'Oujda qui dispose de 30 services (la capacité de CHU en termes de lits est de : 15 lits pour chaque service sauf : Médecine interne : 30 lits, Gynécologie : 30 lits, Cardiologie : 25 lits, Radiologie : 0 lit, Laboratoire : 0 lit, Psychiatrie : 105 lits, Oncologie : 30 lits), ne peut assurer

l'encadrement d'un nombre aussi important d'étudiants eu égard aux contraintes et risques suivants :

- La capacité réelle d'encadrement des étudiants au CHU d'Oujda est de 15 étudiants par service. Alors que le taux moyen d'étudiants est de 25 - 30 étudiants par service pour les 3<sup>ème</sup>, 4<sup>ème</sup> et 5<sup>ème</sup> année médecine, de 20 étudiants par service de pédiatrie et gynécologie pour les étudiants de 6<sup>ème</sup> année médecine et de 05 par service de médecine ou de chirurgie pour les étudiants de 6<sup>ème</sup> année ;
- Contraintes liées à la possibilité qu'un service hospitalier soit lieu de rencontre de deux groupes de stagiaires ou plus en même temps ;
- Risque lié au fait que des étudiants ne passent pas dans certains services hospitaliers à cause des prolongations éventuelles de stages au sein d'un même service.

#### ➤ **Réduction de la durée du stage**

La 6<sup>ème</sup> année est marquée par la validation de quatre stages obligatoires : un stage de médecine, un stage de chirurgie, un stage de pédiatrie, un stage de gynécologie avec l'ajout dans la mesure du possible d'un cinquième stage d'urgences ou réanimation. La durée théorique de ces stages est de deux mois chacun. Dans les faits, il est impossible de respecter cette durée particulièrement pour la pédiatrie et la gynécologie, car le CHU d'Oujda comporte un seul service de pédiatrie et un seul service de gynécologie. Si la durée de deux mois en pédiatrie ou en gynécologie est respectée, cela suppose que chacun de ces deux services recevra plus de 50 étudiants de 6<sup>ème</sup> année par période. Pour résoudre cette contrainte et permettre à tous les étudiants de 6<sup>ème</sup> année de passer en pédiatrie et en gynécologie, la FMPO a recouru à la réduction de la durée de ce stage à 05 semaines au lieu de 09 semaines, et d'en faire 08 périodes durant l'année (au lieu de 05 périodes).

#### ➤ **Risque de stage inadapté aux objectifs de la formation**

Exceptée la 7<sup>ème</sup> année où les stages s'effectuent dans le CHR et les CHPs, les stages des autres années (3<sup>ème</sup>, 4<sup>ème</sup>, et 5<sup>ème</sup> et 6<sup>ème</sup> année) se déroulent presque exclusivement dans les services spécialisés du CHU où les stagiaires se trouvent exposés à un niveau de soin de 3<sup>ème</sup> catégorie. D'où le risque de stages inadaptés aux objectifs de la formation du médecin généraliste qui aura à prendre en charge des patients pour des soins de 1<sup>er</sup> et 2<sup>ème</sup> niveau.

#### ➤ **Modification des notes sans fixation de critères et faible taux de traitement des réclamations concernant les notes**

A l'occasion de chaque délibération, les membres de jury procèdent, à la modification des notes pour les étudiants n'ayant pas eu une moyenne de 10/20, et les prononcent admis sans traçabilité de bases de ces décisions ou énumération des critères de modification.

Cette pratique de modification des notes contredit les dispositions de la norme RG7 du CNPN (26/05/2015) qui énoncent qu'un module ne peut être acquis que par validation ou par compensation.

Durant les trois années universitaires 2015/2016, 2016/2017, 2017/2018, la FMPO a reçu 659 contestations de notes dont seulement 12 ont fait l'objet d'un traitement, soit un taux faible de traitement des réclamations de notes de l'ordre de 1,82%.

### **1.2. La formation du médecin spécialiste**

#### ➤ **Absence d'études préalables pour la répartition des postes ouverts en spécialité**

Le nombre de postes bénévoles et contractuels de résidanat est fixé par le ministère de la Santé. La FMPO propose une répartition de ces postes, qui prend en considération les besoins exprimés par les chefs de service, les possibilités et les capacités d'encadrement et le caractère prioritaire ou non de la spécialité, les besoins en soins du CHU en tenant compte de la capacité d'accueil du service de la spécialité, de la diversité de ses activités, le nombre de malades pris en charge en urgence, et le nombre de malades dans la population.

Toutefois, les critères de répartition des postes entre différentes spécialités avancées par la FMPO n'ont pas fait l'objet d'aucune étude préalable et objective confinée dans un document officiel et approuvée par les instances de la faculté.

#### ➤ **Disparités en effectif des résidents par spécialité**

La répartition des résidents est différente selon les spécialités. Ainsi, durant l'année 2017/2018, les spécialités médicales accaparent 181 étudiants, soit environ 53 % du total des résidents inscrits à la FMPO. Viennent ensuite les spécialités chirurgicales avec 142 étudiants, soit environ 41%. Les spécialités biologiques occupent le dernier rang avec 19 résidents, soit environ 6 % du total des étudiants inscrits en spécialité.

#### ➤ **Absence de formation dans certaines spécialités**

La FMPO n'assure pas de formation dans certaines spécialités essentielles, et ce pour motif principal de manque de ressources humaines d'enseignement (encadrement pédagogique et clinique). Il s'agit pour :

- Les spécialités médicales, des formations dans les domaines de la médecine nucléaire, de l'épidémiologie, de la génétique, et de l'immunologie ;
- Les spécialités chirurgicales, de la chirurgie cardio-vasculaire, et de la chirurgie plastique et reconstructive.

#### ➤ **Atteinte au principe d'égalité des chances en matière de changement de spécialité et/ou de statut**

Le recoupement entre les listes des postes ouverts par année, celles des admis au concours, et celles des inscrits définitivement en spécialité a révélé que certains résidents à la FMPO ont changé leur spécialité initiale dans 19 cas et leur statut dans 06 cas.

Certes la décision finale de changement de spécialité et/ou de statut relève du ministère de la Santé. Cependant, elle est initiée au niveau de la commission pédagogique de la FMPO. En effet, l'intéressé manifeste sa volonté par le dépôt de sa demande qui doit recevoir l'aval des deux chefs de service concernés.

Cette pratique, permettant aux candidats mal classés de choisir ultérieurement les spécialités que leur ordre de mérite ne leur permettait pas au départ, vide le principe de mérite de sa substance, et constitue une atteinte au principe d'égalité des chances. De même qu'elle remet en cause les prévisions des besoins en résidents par spécialité formulées au départ par le Ministère de la Santé.

#### ➤ **Disparité des taux d'encadrement des résidents**

L'analyse de l'encadrement des spécialistes a révélé les constats suivants :

- Absence d'un professeur pour la chirurgie cardiovasculaire où les deux résidents sont mutés à la faculté de médecine de Rabat après la révocation du seul professeur en date du 19 avril 2018 ;
- Des taux d'encadrement faibles pour certaines spécialités à l'instar de l'endocrinologie (un seul professeur encadre 23 résidents) ; de la gynécologie où quatre professeurs encadrent 27 résidents ; et de l'ophtalmologie où chacun des 03 professeurs encadrent environ huit étudiants ;
- Des taux d'encadrement élevés pour d'autres spécialités à l'image de la médecine physique et de la médecine communautaire avec respectivement 200 %, et 100 %.

#### ➤ **Retard dans la soutenance des thèses pour certains résidents**

Certains résidents sur titre n'ont pas soutenu leurs thèses de doctorat en médecine dans le délai d'une année à compter de la date de leur prise de service en résidanat (12 cas).

Il est à rappeler que l'article 21 du décret n° 2-91-527 du 13 mai 1993 relatif à la situation des externes, des internes et des résidents des centres hospitaliers stipule que les intéressés sont tenus de soutenir leur thèse de doctorat au plus tard durant la première année du résidanat.

### ➤ **Dépassement de la durée de formation en spécialité**

Nombre de médecins résidents dépassent la durée réglementaire de formation en spécialité fixée en quatre ans pour les spécialités médicales (à l'exception de la médecine interne) et biologiques, et cinq ans pour les spécialités chirurgicales.

Le dépassement dans la plupart des cas varie entre quatre et huit mois, voire même une année dans au moins quatre cas.

Il est à rappeler que l'article 8 du décret n° 2-92-182 du 14 mai 1993 fixant le régime des études et des examens en vue de l'obtention du diplôme de spécialité médicale dispose que l'examen final en vue de l'obtention du diplôme de spécialité médicale est commun à toutes les facultés de médecine et de pharmacie et se déroule en une seule session à la fin de l'année universitaire.

## **2. La formation continue**

### ➤ **Absence de structures de formation continue**

La FMPO ne dispose pas d'une cellule de formation continue stipulée par l'article 10 de la charte de la formation continue établie par l'UMP. En effet, la formation continue est proposée par un enseignant et/ou un groupe d'enseignants, présentée et validée au conseil d'établissement et accréditée par le conseil d'université.

### ➤ **Absence d'études préalables des besoins en formation continue et conditions d'accès**

Les activités de formation continue dispensées à la FMPO n'ont pas été le fruit d'une réflexion au niveau de leur conception. Ainsi, la Faculté n'a pas procédé à des études préalables auprès de la population cible via l'utilisation des outils spécifiques (questionnaires, enquêtes ...) avant le lancement des formations en question.

A titre d'exemple, la FMPO n'a pas procédé à la reconduction du « DU » relatif à pédagogie médicale et de l'enseignement supérieur. En effet, ce « DU » a été ouvert pour une seule année 2015/2016 bien que son accréditation par le conseil de l'UMP ait été faite pour 04 ans, et ce en raison de l'insuffisance des inscrits.

Aussi, la FMPO n'a pas fixé les conditions de déroulement de la formation pour le « DU » relatif aux explorations périnéales et urodynamiques, particulièrement en ce qui concerne le nombre de places, et les conditions de recours aux intervenants externes (marocains ou étrangers).

### ➤ **Non-évaluation de la formation continue**

La FMPO se contente à cet égard des entretiens oraux qu'effectue l'équipe pédagogique de chaque formation avec les inscrits afin de collecter leurs impressions, les points positifs et négatifs de la formation. Mais aucune action, visant à mesurer si les objectifs ont été atteints et dans un souci constant d'amélioration de l'offre de formation, n'a été entreprise par la Faculté.

## **3. La recherche scientifique**

### ➤ **Absence d'une stratégie en matière de recherche scientifique**

La FMPO ne dispose pas d'une approche claire au sujet de la recherche scientifique et n'a élaboré aucune stratégie en la matière déclinée en plans d'action annuels. Elle se limite à cet égard à l'institution des équipes de recherche suivantes :

- L'équipe de recherche unité de biologie médicale (UBM) ;
- Le laboratoire de Biologie et de Biotechnologie ;
- Le laboratoire d'Anatomie, Microchirurgie et Chirurgie expérimentale (LAMCE) constitué de 03 équipes (ANATOMIE, MICROCHIRURGIE, CHIRURGIE EXPERIMENTALE) ;
- Et le laboratoire d'épidémiologie, recherche clinique et santé publique.

### ➤ **Rôle limité des structures de coordination dédiées à la recherche scientifique**

Les structures de coordination dédiées à la recherche scientifique ne jouent pas pleinement leur rôle pour stimuler et coordonner les activités de recherche au sein de la FMPO. La commission de la recherche scientifique appelée à jouer ce rôle ne s'est réunie que 11 fois depuis sa création en 2012. De même les organes de gestion des unités de recherche (directeur, comité de gestion, conseil scientifique) prévus lors de la réunion de ladite commission en date du 19 janvier 2017 ne sont pas encore nommés.

### ➤ **Insuffisance des projets de recherche scientifique**

Hormis les deux équipes de recherche « unité de biologie médicale » (UBM), et le « laboratoire de Biologie et de Biotechnologie », qui travaillent respectivement sur le projet « Identification et caractérisation de nouvelles substances naturelles à intérêt thérapeutique par approche génético-chimique en utilisant différents modèles biologiques », et le projet « Rôle des génotoxines produites par des bactéries du microbiote dans le cancer colorectal », les autres équipes de recherche instituées au niveau de la FMPO ne disposent d'aucun projet de recherche.

### ➤ **Absence de suivi de la production scientifique des enseignants**

La FMPO ne dispose pas d'un dispositif permettant le suivi de la production scientifique de ses enseignants chercheurs. Il s'en suit la difficulté d'apprécier la production scientifique des professeurs. Il est à noter que sur un effectif de 82 professeurs, seulement 06 ont fourni à la commission de contrôle des données concernant leurs publications faites à titre individuel.

Il est à signaler également que l'essentiel des publications concerne la recherche clinique effectuée au niveau du CHU Mohamed VI d'Oujda, tandis que la recherche fondamentale reste insuffisante (Hormis le laboratoire de génétique).

## **4. La coopération**

La FMPO entretient des relations de coopération universitaire et scientifique avec d'autres partenaires nationaux et étrangers. L'examen de cet aspect appelle les observations suivantes :

- Non-approbation du conseil de l'UMP des deux conventions de coopération avec la Commission universitaire pour le Développement de la Belgique, et avec l'école nationale de santé publique conformément aux dispositions des articles 12 et 21 de la loi n°01.00 ;
- Non-évaluation des conventions de partenariat ;
- Les relations internationales de la FMPO se résument à la participation des enseignants aux congrès internationaux à l'étranger, essentiellement en France et aux stages de perfectionnement à l'étranger au bénéfice des professeurs et des étudiants.

## **C. Gestion du patrimoine mobilier et immobilier**

### **1. Gestion des laboratoires**

#### ➤ **Sous exploitation de certains laboratoires**

Durant les années universitaires 2014/2015, 2015/2016, et 2016/2017, certains laboratoires sont exploités durant un volume horaire limité par an. En effet, et à l'exception des laboratoires de Biologie moléculaire - génétique, et de l'anatomie dont l'activité s'étale respectivement sur 300 et 100 jours, les autres laboratoires ne sont exploités qu'entre 15 et 40 jours.

#### ➤ **Des insuffisances au niveau du centre de simulation**

La FMPO a mis en place un centre d'apprentissage par la simulation médicale destiné à la formation initiale des médecins généralistes, des médecins spécialistes ainsi qu'à la formation continue. Ce qui constitue une réalisation importante visant la professionnalisation des étudiants et le développement de compétences. Néanmoins, la formation par simulation à la FMPO reste entravée par les insuffisances suivantes :

- Cette activité est encore limitée à quatre spécialités ou services parmi 30 à savoir : la réanimation cardio-respiratoire, la gynéco-obstétrique, l'endoscopie digestive, et l'arthroscopie en traumatologie orthopédie. Les besoins sont donc énormes pour la généralisation de cette technique aux autres spécialités ;
- Les laboratoires de simulation au sein de ce centre ne sont pas suffisamment équipés. Le matériel existant est limité en nombre et peu diversifié comparativement à l'importance de l'effectif des étudiants. En outre, en l'absence des préparateurs de labos, ce matériel n'offre pas une véritable opportunité de formation.

Par ailleurs, le centre de simulation nécessite un coût élevé en termes de ressources pédagogiques, matérielles et financières, dont la FMPO ne dispose pas à l'état actuel. Ce qui limite l'essor de ce mode incontournable d'apprentissage dans les sciences médicales.

#### ➤ **Non-exploitation de certains matériels scientifiques**

Le contrôle de la matérialité a révélé que certains matériels acquis par la FMPO, l'UMP ou reçus dans le cadre de dons ne sont pas utilisés d'où des ressources financières inexploitées. Le montant total des dépenses effectuées pour l'acquisition du matériel acquis sur demande d'enseignants, mais non encore utilisé est de 2.866.900,00 DH.

#### ➤ **Mise à disposition du matériel scientifique au profit du CHU**

En application de l'article 2 de la convention conclue avec le CHU Mohamed VI d'Oujda en date du 01/09/2014, la FMPO a procédé à la mise à disposition du CHU d'un nombre important de matériel scientifique, informatique et de bureau dont la valeur d'acquisition s'élève pour le premier à 6.266.110,00 DH (HT), et à 922.746,80 DH pour le second. Cette pratique de mise à disposition du matériel requiert les observations suivantes :

- La convention-cadre de coopération la régissant signée le 01/09/2014 n'est pas approuvée par le conseil de l'UMP conformément aux dispositions de l'article 12 de la loi n° 01.00 susmentionnée ;
- Dans certains cas, l'opération de mise à disposition est caractérisée par l'absence de toute procédure écrite susceptible de définir le besoin pour le matériel, et la traçabilité permettant le suivi de son utilisation ;
- L'absence de tout cadre de mise à disposition de ce matériel pour la période d'avant le 01/09/2014 ;
- Non-prévision dans la convention d'un mécanisme de rendre compte à la FMPO de l'état de ce matériel, son affectation, sa maintenance et son entretien.

#### ➤ **Existence de matériel en donation non inventorié**

La visite des laboratoires a permis de constater que le matériel scientifique reçu par la FMPO dans le cadre de donation (Robot automatique de coloration, Colleuse de lamelles leica) n'est pas inventorié et exploité. La Faculté ne dispose d'aucune information le concernant (donateur, date de donation, PV de délibération du conseil d'établissement...etc.). En outre, il n'a pas fait l'objet d'une acceptation par le conseil de l'UMP comme dispose l'article 12 de la loi n°01.00.

Il est à rappeler que l'UMP a acquis (pour le compte de la FMPO) dans le cadre du marché n° 23/Med/08 BI en 2009 du matériel pour un montant de l'ordre de 615 500,00 DH et dont dispose déjà la faculté en tant que don. Ce matériel n'est pas exploité.

## **2. Gestion de la bibliothèque**

Le fonds documentaire de la FMPO se compose de 6146 ouvrages, 961 thèses et 29 revues. Le contrôle de cet aspect a révélé les constats suivants.

#### ➤ **Insuffisances au niveau de l'organisation et du fonctionnement**

- Insuffisances au niveau du règlement intérieur : le règlement intérieur en vigueur à la bibliothèque de la FMPO ne précise pas la mission de la bibliothèque, son organisation administrative, son fonctionnement interne, les droits et les obligations

des usagers, ainsi que les dispositions prévues en cas d'infraction au règlement. Il concerne uniquement les étudiants du 1<sup>er</sup> et 2<sup>ème</sup> cycle sans préciser le cas des enseignants chercheurs et des résidents, ni même celui d'usagers externes ;

- Absence d'un guide de l'utilisateur ;
- Insuffisances des outils de recherche : la consultation des collections physiques de la bibliothèque (ouvrages, thèses, revue...etc.) se fait via des registres. Elle n'est pas effectuée selon un catalogue informatisé de la bibliothèque consultable en ligne ;
- Absence d'un inventaire annuel des ressources documentaires ;
- Non-limitation du nombre d'ouvrages à emprunter à domicile : pour certains enseignants, le nombre d'ouvrages empruntés dépasse 18 ouvrages ;
- Non-adaptation des horaires d'ouverture de la bibliothèque aux programmes des usagers (de 08h30 à 19 h) : cela ne permet pas la fréquentation de ses espaces en dehors des heures de cours, de stage ou de travail.

#### ➤ **Non-restitution des ouvrages**

39 enseignants n'ont pas encore restitué les 188 ouvrages empruntés. 04 d'entre eux ont déjà quitté la faculté. C'est le même constat pour 23 étudiants en spécialité qui n'ont pas encore restitué les 30 ouvrages empruntés, et ce malgré plusieurs rappels. Ce qui fait que la FMPO court le risque de perte des ouvrages empruntés notamment après la délivrance des diplômes.

#### ➤ **Sous dotation de certaines spécialités en ressources documentaires**

La consultation des disponibilités en ressources documentaires à la bibliothèque de la FMPO a permis de relever que certaines spécialités sont peu dotées d'ouvrages. Il s'agit de la médecine de sport (10), psychiatrie (12 ouvrages), hématologie (23), pharmacologie (29), urologie (35), embryologie (39), et pneumologie (58), alors que d'autres spécialités sont surdotées à l'image de l'orthopédie-traumatologie (1143), la radiologie (494), la gynécologie (332), et la dermatologie (258) surtout que la FMPO ne dispose pas de ressources numériques.

*Il est recommandé à la FMPO de :*

- *Veiller au strict respect du CNPN et du règlement des évaluations ;*
- *Œuvrer pour une généralisation des moyens de simulation pour l'ensemble des spécialités ;*
- *Revoir la programmation des stages de manière à permettre aux étudiants de les mener dans de bonnes conditions ;*
- *Engager des études préalables de faisabilité pour garantir les conditions de succès des formations continues ;*
- *Élaborer une stratégie de la recherche scientifique en tenant compte des moyens alloués, et de mettre en place un dispositif dédié au suivi de la production scientifique au niveau de l'établissement ;*
- *Œuvrer pour la mise en place de la convention précisant la relation avec le CHU comme prévu par le décret n°2.04.776 du 26 janvier 2005 ;*
- *Prendre les mesures adéquates afin d'assurer un suivi du matériel scientifique, d'enseignement et de bureau, mis à la disposition du CHU ;*
- *Prendre les mesures nécessaires permettant la bonne gestion du fonds documentaire (règlement intérieur, horaire, informatisation...).*

## **D. La gestion de la commande publique**

Durant la période 2008-2017, il a été conclu 13 marchés au titre du budget de fonctionnement pour un montant total de 5.868.104,40 dirhams (HT<sup>1</sup>) et 57 marchés au titre du budget d'investissement pour un montant total de 86.897.268,33 dirhams (HT).

### **➤ Ajournement de travaux pour de longues périodes à cause de la mauvaise préparation des marchés**

En raison d'insuffisance de préparation et le manque de coordination avec les autres intervenants, des ajournements d'exécution des marchés de longues durées ont été observés. A titre d'exemple, le délai réel d'exécution du marché n°03/Médecine/2011 relatif à l'achat de matériel d'enseignement et de laboratoire a atteint plus d'une année et 5 mois au lieu de 90 jours prévus au CPS suite à la notification d'un ordre d'ajournement motivé par la non-disponibilité des locaux (non achèvement des travaux de construction des amphithéâtres).

De même, les travaux du marché n°38/2010 relatif aux travaux de construction de trois amphithéâtres ont été ajournés pour un délai de huit mois pour le motif de l'attente de l'établissement d'un nouveau levé topographique pour la limitation de la parcelle attribuée par le domaine de l'Etat pour l'extension de la FMPO et implantation d'un mur de clôture de cette nouvelle extension.

### **➤ Prononciation de la réception définitive avant expiration du délai de garantie**

Le maître d'ouvrage a procédé à la prononciation de la réception définitive des travaux et à la restitution de la retenue de garantie et du cautionnement définitif relatifs à plusieurs marchés (01/Médecine/2012 BF Lot (B) ; 01/Médecine/2012 BF Lot (C) ; 03/Médecine/2011 BF ; 03/Médecine/2016 BI) avant l'expiration du délai de garantie prévu à l'article 67 du CCAGT (2000).

### **➤ Mauvaise qualité de certains ouvrages réalisés**

Lors de la visite sur les lieux de la FMPO, il a été constaté que certains ouvrages réalisés dans le cadre du marché n°38/2010 relatif aux travaux de construction de trois amphithéâtres, sont de mauvaise qualité, ce qui s'est traduit par des détériorations bien que peu de temps soit écoulé après leur réception définitive (30/10/2013). Il s'agit notamment des fissurations qui sont apparues au niveau du plafond et une peinture délabrée à cause de l'humidité et d'une mauvaise étanchéité de la toiture-terrasse.

### **➤ Erreur de liquidation des pénalités de retard**

La FMPO a prononcé le 10/06/2013 la réception provisoire des travaux exécutés dans le cadre du lot B du marché n° 02/Médecine/2011 BF relatif à l'achat de petit outillage en faisant état de 25 jours de retard. Ainsi, elle a appliqué à l'entrepreneur les pénalités de retard correspondantes d'un montant de 1.341,60 DH en les plafonnant à dix pour cent (10%) du montant de décompte provisoire n° 4 et dernier (13.460,00 DH) au lieu du montant initial du marché (219.054,00 DH) en infraction aux dispositions de l'article 7 du CPS.

Le maître d'ouvrage aurait dû appliquer à l'entrepreneur le montant des pénalités de retard de l'ordre de 21.905,40 DH, soit 10 % du montant initial du marché. Par conséquent, la FMPO a épargné à l'entrepreneur le paiement d'un montant de l'ordre de 20.563,80 DH soit la différence entre le montant appliqué et celui qui aurait dû l'être (21.905,40 -1.341,60).

### **➤ Non-application de la révision des prix**

Le maître d'ouvrage n'a pas procédé à la révision des prix dans le cadre du marché n°10/MEDECINE/2011 BI relatif aux travaux de construction d'un bloc pour enseignement. En effet, le maître d'ouvrage aurait dû déduire le montant de 33.387,38 dirhams résultant de l'application de la formule de la révision des prix stipulée par le CPS, et ce en application des dispositions du règlement relatif aux conditions et formes de passation des marchés de l'UMP et

<sup>1</sup> Dans certains marchés (marché n°3/2011 BF), on fait recours à l'importation en franchise de la TVA.

en se référant à l'arrêté n° 3-205-14 du 11 du Chef du gouvernement en date du 19 juin 2014 fixant les règles et les conditions de révision des prix des marchés publics.

***Il est recommandé à l'UMP et à la FMPO de veiller au respect des textes régissant la commande publique notamment en ce qui concerne les études préalables, la qualité des réalisations et la révision des prix, etc.***

## II. Traduction de la réponse du Président de l'université Mohammed Premier d'Oujda

### (Texte réduit)

(...) J'ai l'honneur (...) de vous informer que la présidence de l'université Mohammed Premier vous avait notifié ses commentaires et celles de la faculté de médecine et de pharmacie, au sujet des observations relevées par Monsieur le conseiller rapporteur (...) dans le cadre du contrôle de la gestion de ladite faculté, en date du 12 février 2019, et que cette présidence n'a pas d'autres commentaires à soulever.

Je vous informe, également, que la présidence de l'université est déterminée à prendre les mesures nécessaires pour la mise en œuvre des recommandations contenues dans le rapport particulier et qui constitueront une base pour l'amélioration de la qualité de la gestion au niveau des établissements universitaires.

(...)

# Faculté des sciences juridiques économiques et sociales de Salé relevant de l'université Mohammed V de Rabat

La Faculté des sciences juridiques économiques et sociales (FSJES) de Salé, opérationnelle depuis 1999, a été créée par le décret n°2-90-554 du 2 rejab 1411 (18 janvier 1991)<sup>2</sup>, relatif aux établissements universitaires et aux cités universitaires tel que modifié, en tant qu'établissement universitaire relevant de l'Université Mohammed V de Rabat.

Il s'agit d'un établissement universitaire placé sous la direction d'un doyen et doté d'un conseil. Il est régi par le dahir n° 1-00-199 du 15 safar 1421 (19 mai 2000) portant promulgation de la loi n° 01-00 portant organisation de l'enseignement supérieur<sup>3</sup>.

La Faculté est composée de trois départements d'enseignement : un département des sciences économiques et de gestion, un département de droit en arabe et un troisième département de droit en français.

## I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

La Cour des comptes a procédé au contrôle de la gestion de la faculté des sciences économiques et juridiques de Salé au titre de la période de 2010 à 2017, en partenariat avec la Cour régionale des comptes de la Région Rabat – Salé – Kénitra. Ce contrôle a permis d'enregistrer des observations et des recommandations, dont les principales sont comme suit :

### A. Le Conseil de la Faculté et la gestion administrative et financière

Conformément aux dispositions de l'article 20 de la loi n° 01-00 portant organisation de l'enseignement supérieur, la FSJES de Salé est gérée par un doyen assisté de quatre vice-doyens ainsi qu'une directrice du CEDoc et d'un Secrétaire général. A ce titre, il a été observé ce qui suit :

#### 1. Le Conseil de la Faculté

##### ➤ Insuffisances liées à la tenue du Conseil de l'établissement

Selon l'article 18 du décret n° 2-01-2328 du 04 juin 2002, ainsi que l'article 6 du règlement intérieur de la faculté, le Conseil d'établissement doit tenir trois sessions ordinaires par an.

Or, les PV du Conseil d'établissement communiqués par la Faculté de Salé dévoilent le non-respect du nombre minimal de sessions précité, notamment pour les années 2010, 2011, 2013, 2014, 2015 et 2016.

En outre, l'établissement ne procède pas à l'archivage de l'ensemble des PV du Conseil de la Faculté, et la majorité des PV ne sont pas signés et ne contiennent ni liste de présence ni ordre du jour.

Dans le même cadre, les PV du Conseil de la Faculté ne sont pas détaillés et sont rédigés sommairement ne précisant dans la majorité des cas, que les titres des points traités, et cela en infraction de l'article 16 du règlement intérieur de la Faculté qui précise que les PV du Conseil doivent contenir les discussions ainsi que les décisions prises et les résultats de vote.

En outre, les PV du Conseil de l'établissement ne sont pas communiqués aux membres du Conseil ni au président de l'Université (absence de courrier enregistré au niveau du bureau d'ordre) comme c'est prévu par l'article 18 du règlement intérieur, et ne sont pas affichés au niveau des départements.

<sup>2</sup> BO n° .4086 du 20-02-1991 (page 57).

<sup>3</sup> B.O. n° 4800 du 01-06-2000 (page 393).

### ➤ **Non-adoption d'un règlement intérieur propre à la Faculté**

La Faculté n'a pas procédé à l'adoption d'un règlement intérieur propre ; elle se réfère toujours au règlement intérieur de l'ancienne FSJES-Souissi (relevant toutes les deux de l'ancienne Université Mohamed V - Souissi).

En outre, aucune initiative n'a été prise dans le but de la doter d'un règlement intérieur adapté, et dont l'élaboration incombe au Conseil de la Faculté.

D'autant plus, le règlement intérieur de l'établissement, instauré en 2004, n'est pas conforme aux dispositions du décret N° 2-06-219 du 28 chaoual 1429 (28 octobre 2008) relatif au conseil de discipline concernant les étudiants qui stipule dans son article premier que « le Conseil de l'établissement universitaire se réunit en tant que conseil de discipline des étudiants, conformément aux conditions spécifiées aux articles 17 à 20 du Décret n° 2.01.2328 du 04 juin 2002 ».

Par ailleurs, le Conseil de l'établissement procède à la discussion des cas d'étudiants soumis au conseil disciplinaire sans passer par l'étape de discussion desdits cas par la commission des affaires estudiantines comme c'est prévu par l'article 20 du règlement intérieur, en atteste l'absence de PV de ladite commission.

### ➤ **Absence de la commission de la recherche scientifique du Conseil de la Faculté**

L'article 22 de la loi n° 01.00 portant organisation de l'enseignement supérieur prévoit la constitution, au sein du Conseil de la Faculté, des commissions permanentes dont une commission de la recherche scientifique, une commission pédagogique, une commission de suivi budgétaire et une commission scientifique. Cependant, seules deux commissions permanentes ont été instaurées, la commission de suivi budgétaire (créée par décision du Conseil n° 01/15 en date du 03 février 2015) et la commission pédagogique (créée par décision du Conseil n°02/15 en date du 03 février 2015), en plus d'une commission ad hoc des affaires estudiantines.

Ainsi, il a été noté l'absence de la commission permanente de la recherche scientifique prévue, en plus de l'article 22 susmentionné, par l'article 21 du règlement intérieur de la Faculté. Cette commission devrait s'occuper principalement des propositions de développement de la recherche et de la production scientifiques au sein de l'établissement, du développement de relations de partenariat, de la formulation des recommandations visant le développement des procédures d'études doctorales, de l'étude des dossiers d'accréditation ainsi que la préparation du rapport sur la recherche scientifique au sein de la Faculté sur la base des rapports que doivent lui communiquer annuellement les différentes structures de recherche.

La Cour des comptes prend note de l'instauration de la commission permanente de la recherche par le Conseil d'établissement en date du 09 mars 2017.

### ➤ **PV non élaborés des commissions du Conseil de la Faculté**

L'article 24 du règlement intérieur de l'établissement prévoit la tenue par chaque commission du conseil d'au moins trois réunions par année universitaire, et la consignation des discussions dans des PV.

Cependant, le travail des commissions créées au niveau du Conseil de la Faculté n'est retracé ni par des procès-verbaux ni par des rapports, contrairement aux prescriptions des articles 25 et 26 du règlement intérieur de la Faculté.

### ➤ **Insuffisance de la procédure d'évaluation interne**

La Faculté ne procède pas à une évaluation interne régulière de l'ensemble de ses activités, comme c'est prévu par les articles 77 et 78 de la loi n° 01-00, et cela afin de pouvoir adapter ses méthodes de gestion et son offre de formation aux mutations socioéconomiques du pays.

Ainsi, la faculté se limite aux évaluations réalisées lors des demandes de renouvellement d'accréditation des filières de formations, dont l'utilisation est limitée à cet objectif alors que la réglementation prévoit d'autres évaluations qui doivent donner lieu à l'établissement d'un rapport

sur la recherche scientifique au sein de l'établissement (article 29 du règlement intérieur), et d'un bilan général des différentes activités pédagogiques des formations initiales et continues (article 31 du règlement intérieur).

#### ➤ Absence de suivi de l'activité de l'établissement

L'établissement ne procède pas à l'élaboration d'indicateurs de suivi de son activité afin de pouvoir anticiper ses besoins en termes de formations, de capacité d'encadrement et de besoins logistiques.

En outre, le système d'information (APOGEE) ne permet pas à la faculté de générer des statistiques et des indicateurs, ce qui prive l'établissement d'un outil indispensable à la gestion prévisionnelle des effectifs et à l'évaluation de son offre de formation.

#### ➤ Non-établissement du bilan général des activités pédagogiques

Le règlement intérieur de la faculté prévoit l'élaboration de rapports d'activités des départements et des filières de formation et leur présentation à la commission des affaires pédagogiques qui doit présenter, à la fin de chaque année, un bilan général des différentes activités pédagogiques des formations fondamentales et continues (article 31 du règlement intérieur). Néanmoins, ce bilan général n'a jamais été établi.

## 2. Gestion administrative et financière

#### ➤ Absence d'une vision intégrée en matière d'approvisionnement

La Faculté ne possède pas une politique budgétaire visant une budgétisation rationnelle basée sur une définition claire des besoins. À ce titre, il a été constaté l'absence de documents périodique d'évaluation des besoins en matériel et équipements, servis par les différentes structures de la faculté. Cette situation se traduit par des achats d'articles non utilisés.

Des opérations d'achat ont été réalisées par l'établissement et par l'Université sans prévoir à l'avance les moyens de gestion et d'entretien des acquisitions.

Il s'agit à titre d'exemple des photocopieurs récemment acquises et mises hors service à cause du prix élevé de leur tonner. De même, l'établissement n'arrive pas à réparer les machines d'impression des cartes d'étudiants, malgré les consultations auprès des entreprises, et cela à cause de l'indisponibilité de la technicité nécessaire pour leur réparation.

Il a été constaté, aussi, la distribution d'ordinateurs, y compris les ordinateurs portables, aux professeurs et fonctionnaires sans demander la restitution des appareils distribués auparavant, ce qui provoqué la concentration des ordinateurs portables distribués entre les mains d'un nombre limité de bénéficiaires. Il a été constaté, à ce titre, que le délai entre la première affectation de ces appareils à certains bénéficiaires et la suivante ne dépasse pas quatre mois.

Aussi, la faculté a procédé à l'achat de matériel et de mobilier dont une grande partie a été placée en stock sans utilisation, ce qui dénote d'une absence d'une vision intégrée de gestion des approvisionnements.

#### ➤ Réalisation de l'opération d'aménagement et de maintenance en l'absence des dossiers techniques

La Faculté rencontre des difficultés liées à l'entretien de son patrimoine immobilier à cause de l'absence des dossiers des marchés et des documents techniques tenus par l'Université en sa qualité de maître d'ouvrage. Cette situation est en effet due au fait que les marchés d'investissement étaient réalisés par l'Université sans toutefois associer les services de la Faculté dans le processus de préparation, d'exécution et de réception des marchés ni leur communiquer les copies des documents techniques.

À titre d'exemple, malgré la constatation par la Faculté (PV du 30 septembre 2014) d'affaissement important du faux-plafond et de la dégradation des plaques des plâtres au niveau de certains bureaux réalisés dans le cadre d'un marché de l'Université, aucune diligence n'a été prise pour réparer ces détériorations qui présentent jusqu'à présent un risque de sécurité du personnel et des

étudiants, et ce en raison de l'absence d'une réception définitive des travaux de construction par l'Université en tant que maître d'ouvrage.

Cet état de fait ne permet pas à l'établissement d'avoir une visibilité sur les spécificités techniques et les garanties assurées par les cahiers de charge, sachant qu'elle est appelée depuis 2015 à assurer la maintenance et l'entretien de son patrimoine par ses propres moyens.

➤ **Absence d'autorisation de modification des salles de cours et de la bibliothèque**

La faculté a procédé en 2016 à la modification des constructions existantes, et cela en fusionnant quelques salles de cours afin d'augmenter la capacité d'accueil par salle. À ce niveau, il a été constaté l'absence des documents techniques notamment les plans. En outre, l'opération a eu lieu sans la demande d'autorisation de modification exigée par l'article 40 du Dahir n° 1-92-31 du 17 juin 1992 portant promulgation de la loi n° 12-90 relative à l'urbanisme.

➤ **Inadéquation de quelques accessibilités aux besoins des personnes à mobilité réduite**

En plus des toilettes réservées aux personnes à mobilité réduite, des accessibilités ont été aménagées au niveau de l'établissement pour faciliter l'accès de ces personnes et leur déplacement. Cependant, la majorité de ces aménagements au niveau de l'espace externe restent non exploitables, et non conformes aux exigences du décret n° 2-11-246 du 2 kaada 1432 (30 septembre 2011) portant application de la loi n° 10-03 relative aux accessibilités, notamment à cause de leur pente inadéquate qui constitue un danger pour les utilisateurs.

➤ **Manque de clarté au niveau de la répartition des tâches**

L'établissement ne dispose pas d'un organigramme approuvé et n'a pas élaboré un manuel de procédures et des fiches de postes individuelles qui permettent de spécifier les responsabilités et les procédures administratives à suivre. Cette insuffisance se matérialise par la non-maîtrise des responsabilités de chaque service, notamment au niveau du service des examens qui se charge en plus de :

- La préparation logistique des examens ;
- La saisie des notes à partir des feuilles d'examens de certains professeurs ;
- L'archivage des feuilles d'examens et des PV de délibération des notes ;
- L'élaboration des statistiques, etc.

➤ **Défaillance de la procédure de passation des responsabilités**

Le changement des responsables administratifs et pédagogiques au niveau de l'établissement se fait sans établissement de PV de passation des consignes, ce qui ne permet pas d'assurer le suivi du service et la maîtrise de l'archive. Ceci a été constaté principalement au niveau du service des examens pour lequel aucune passation de l'archive des PV de délibération des résultats n'a été faite.

➤ **Insuffisance des actions de communication**

Il a été relevé une insuffisance des actions de communication de l'établissement, tant externes qu'internes, ce qui limite ses capacités de communication et de partage auprès du corps enseignant ainsi qu'avec les étudiants inscrits et potentiels.

Au niveau externe, les séances d'orientation au profit des élèves du baccalauréat, organisées auparavant en partenariat avec le ministère de l'Éducation nationale et les Académies régionales de formation, ne sont plus entreprises depuis l'année 2012.

Aussi, la faculté ne procède pas à la communication sur ses formations et diplômes auprès du monde professionnel afin de faciliter l'intégration de ses lauréats dans le monde du travail.

Au niveau de la communication par voie électronique, l'établissement dispose d'un site internet hébergé au niveau de l'Université, nécessitant ainsi le déplacement aux locaux de l'Université

pour toute manipulation ou mise à jour. En outre, seules les informations liées aux annonces des concours, des examens et des formations sont mises à jour, tandis que d'autres rubriques du site ne sont pas alimentées (ex. les informations relatives au Conseil d'établissement, les services en lignes, la rubrique « Programme d'études », ...), et d'autres rubriques contiennent des données très anciennes dont quelques-unes datent de la période de démarrage de l'établissement.

Au niveau interne, la communication administrative est limitée à l'affichage alors que la communication via le site internet est réservée aux seules données relatives aux examens et aux notes.

#### ➤ **Absence d'un local aménagé pour l'archivage**

La Faculté ne dispose pas d'un local adapté à l'archivage des documents ni d'une personne spécialisée pouvant assurer cette mission en respect des normes d'archivage.

Dans ce cadre, les documents des services pédagogiques, notamment ceux du service des affaires estudiantines et du service des examens, ne sont pas archivés dans des conditions convenables. Il s'agit notamment des dossiers d'inscription, des copies d'examens et des PV de délibération des notes.

*À cet effet, il est recommandé à la FSJES de Salé de :*

- *Veiller à la régularité de la tenue des réunions du Conseil d'établissement et de ses commissions et à la traçabilité des actes et décisions prises ;*
- *Veiller à l'adoption d'un organigramme de l'établissement ;*
- *Renforcer les procédures d'auto-évaluation pour l'ensemble de ses activités pédagogiques et de recherche ;*
- *Assurer un pilotage permanent des activités de l'établissement (tableau de bord, rapports d'activités, etc.) ;*
- *Mettre en place un manuel de procédures et des fiches de postes ;*
- *Veiller au respect des normes techniques en matière d'accessibilité des personnes à mobilité réduite ;*
- *Établir une procédure d'approvisionnement basée sur une définition préalable des besoins et veiller à l'affectation du matériel acquis selon les besoins.*

## **B. Coopération et partenariat**

#### ➤ **Faible activation des conventions de partenariat**

Sur les 30 conventions de partenariat signées par la faculté sur la période 2011 à 2016, seules sept conventions ont été activées, soit un taux de 23,33%, avec une moyenne d'une seule activité par convention tout au long de cette période.

Sur la période allant de 2011 à 2016, sept conventions ont été signées avec des établissements d'enseignement supérieur étrangers, et six conventions avec des établissements d'enseignement supérieur nationaux. Cependant, seules deux activités ont été organisées dans ce cadre avec deux établissements étrangers, une en 2014 et une deuxième en 2016.

#### ➤ **Non-activation des partenariats prévus par les dossiers d'accréditation**

Les dossiers d'accréditation des formations de licences et de masters mentionnent des partenariats avec les établissements et Instituts de formation ainsi qu'avec le secteur économique et social, et les administrations et collectivités locales.

Cependant, durant l'année universitaire 2014/2015 seul le master diplomatie marocaine a organisé une activité scientifique en partenariat avec l'ambassade des États Unis au Maroc.

### ➤ Absence de participation aux projets internationaux et programmes de coopération internationale

Les structures de recherche accréditées au niveau de la FSJES-Salé n'ont soumis, depuis 2008-2009, aucun projet de recherche dans le cadre des programmes nationaux et internationaux.

Aussi, seuls cinq doctorants ont bénéficié d'une prise en charge dans le cadre de la mobilité internationale sur la période allant de 2008/2009 à 2015/2016, et cela sur la base d'initiatives individuelles de chercheurs en l'absence d'une politique d'établissement à ce niveau.

À ce titre, il est à signaler l'absence de dispositif dédié à la communication et l'accompagnement des étudiants, doctorants et professeurs chercheurs en matière de mobilité et d'échange internationaux, ainsi qu'en matière d'encadrement pour solliciter les bourses proposées par les organismes étrangers.

*Il est recommandé à la FSJES de Salé de :*

- *Activer les contrats de partenariat conclus avec les opérateurs économiques et sociaux, les administrations et les collectivités territoriales ;*
- *Encourager les structures de recherche pour conclure des projets de recherche dans le cadre des programmes internationaux.*

### C. Formation initiale

L'offre de formations dispensées au niveau de la FSJES-Salé est organisée en cycle de licence (fondamentale et professionnelle), de master (fondamental et spécialisé), et un cycle de doctorat. Le cycle de licence s'étale sur trois années universitaires dont deux années de tronc commun avec deux classes d'excellence en management et en sciences juridiques, et une répartition en troisième année entre la filière de licence fondamentale (six spécialités) et la filière de licence professionnelle (quatre spécialités). Le cycle de master s'étale sur deux années et constitué de neuf filières. Le cycle doctoral est organisé autour de quinze structures d'adossement relevant de trois départements.

L'appréciation de l'exécution des missions de la FSJES de Salé en matière de formation initiale soulève les observations suivantes :

#### ➤ Irrégularité des réunions des filières

Les filières de droit privé, du droit public et d'économie soulèvent des observations qui concernent, en particulier, l'irrégularité des réunions au niveau de chaque département, l'absence des PV de réunions et rapports d'activités et d'évaluation, en plus de l'absence des archives y afférentes et du matériel permettant leur gestion au niveau des deux filières de droit.

#### ➤ Absence d'auto-évaluations annuelles des filières

Quoique les normes pédagogiques complémentaires de la licence et du master prévoient l'auto-évaluation annuelle des filières, il a été constaté que les différents départements ne procèdent pas à une telle auto-évaluation. Lesdites normes précisent que « Les filières doivent faire l'objet d'auto-évaluation annuelle (dès la première semaine de juillet avant le démarrage de l'année universitaire) où le coordonnateur de filière présente un bilan pédagogique décrivant le degré d'atteinte des objectifs préconisés et justifiant les écarts. Des modifications par rapport au cahier des charges peuvent être recommandées... »

#### ➤ Absence de traçabilité des dates de publication des listes des admis à passer le concours

Il a été constaté l'absence de traçabilité des opérations d'affichage des listes des admis à passer le concours d'entrée aux masters, et ce que ce soit par affichage dans la Faculté ou sur le site Internet. L'assurance d'une égalité des chances suppose néanmoins de s'assurer qu'un délai raisonnable soit accordé aux étudiants admis pour pouvoir se présenter aux tests et en être avertis.

➤ **Organisation des modules d'accompagnement abstraction faite des niveaux des étudiants**

Les cours des matières d'accompagnement (langues et informatiques) sont organisés abstraction faite des niveaux des étudiants. Ainsi, la faculté se trouve obligée d'aligner le contenu de ces matières pour des niveaux d'études avancées sur le niveau des étudiants ayant des acquis élémentaires.

➤ **Une offre déséquilibrée de formation en Master**

L'offre de formation en cycle de Master s'articule autour de neuf filières, dont deux filières en sciences économiques et de gestion contenant chacune deux spécialités, ainsi que sept filières en droit en arabe, dont une filière contenant deux spécialités. En contrepartie, aucune filière de master en droit en français n'est proposée. Il s'ensuit que les lauréats du cycle de licence en droit en français de la FSJES de Salé désireux de poursuivre une formation de Master sont contraints de postuler auprès d'autres établissements universitaires.

Aussi, en ce qui concerne la formation en sciences juridiques, deux filières sur sept concernent le droit privé, malgré la prédominance des effectifs en troisième année de licence en droit privé par rapport au droit public (665 étudiants en droit privé, soit 6,5 fois l'effectif en droit public qui n'était que de 103 étudiants en 2016).

➤ **Absence d'un régime d'études, des examens et des contrôles de connaissances**

Le Conseil d'établissement n'a pas procédé à l'adoption d'un régime des études et des examens et des contrôles de connaissances des formations assurées, conformément à l'article 22 de la loi n° 01-00 et à la RG5 des Cahiers des normes pédagogiques nationales des cycles de Licence et de Master.

Le manque de ce document ne permet pas d'instaurer des règles précises en termes d'organisation administrative et pédagogique des contrôles et examens, et conduit par la suite à une hétérogénéité de traitement des étudiants selon le professeur enseignant.

➤ **Défaillances de la procédure de production des notes par les professeurs**

Il n'y a pas de procédure standard de production des notes par les professeurs. Certains professeurs produisent les notes d'une façon individuelle (une liste par matière), d'autres se contentent de la production par le responsable de la filière d'une liste de notes regroupant les notes de l'ensemble des éléments sans toutefois que la liste soit signée par l'ensemble des professeurs des différentes matières (cas du master des sciences politiques).

Les résultats des examens de rattrapage sont produits dans la majorité des cas par des emails ou sur des feuilles, ce qui présente un risque d'erreurs ou d'omission d'enregistrement.

La détection de cas de non prise en compte des notes produites d'une manière fidèle reste tributaire des réclamations des étudiants, sachant que ces derniers n'ont aucune possibilité de vérifier les notes obtenues en deuxième session vu que le système APOGEE prend automatiquement en compte la note la plus élevée des deux sessions.

Aussi, des retards sont enregistrés dans la production des notes par quelques professeurs, ce qui conduit au retard des délibérations et même au retard de la délivrance des diplômes comme ça été le cas pour les étudiants de la promotion 2014-2016 du master « notariat et contentieux civil » qui n'ont pas pu obtenir leurs diplômes<sup>4</sup>, et cela à cause du retard de la production des notes de l'ensemble des matières (de S1 à S4) au service des examens. Ces notes n'ont été communiquées audit service que le 03 mars 2017. Par ailleurs, en l'absence d'un règlement des examens et des évaluations, la faculté ne fixe pas de délais pour la production des notes par les professeurs.

➤ **Défaillances de la procédure d'enregistrement des notes sur APOGEE**

En l'absence de procédure formalisée d'enregistrement des notes sur le système APOGEE, les professeurs ne saisissent pas les notes directement dans le système APOGEE mais remettent les

---

<sup>4</sup> Les investigations en janvier 2017.

listes en papier ou en fichiers-tableurs pour être introduites ou importées vers APOGEE par le service des examens. Cette procédure porte un ensemble de risques :

- Les professeurs se retrouvent souvent contraints d'ajouter des lignes dans les fichiers des notes pour y mettre celles des étudiants qui ont passé les examens, mais ne figurant pas sur la liste de répartition par groupe, l'importation automatique cause des omissions qui ne peuvent être détectées qu'en cas de réclamation des étudiants concernés ;
- Il est aussi récurrent que les professeurs rajoutent en double des noms existants sur la liste. APOGEE confère à ces étudiants lors de l'importation du fichier la note de 0/20 au lieu de celle figurant sur le complément de liste ajouté par le professeur. La détection de ces cas reste conditionnée par la réclamation des étudiants concernés.

En outre, la FSJES n'a pas sollicité des habilitations pour les professeurs pour leur permettre d'introduire les notes directement dans le système APOGEE, et ce afin de réduire les erreurs dues à la pluralité des intervenants.

En plus, la démarche actuelle d'introduction des notes ne prévoit pas une validation par le professeur concerné après leur saisie ou chargement dans le système, exposant en conséquence, toute la démarche à un risque opérationnel élevé.

En outre, les PV de délibération des notes au niveau desquels sont déterminés au même temps la moyenne de validation retenue et les points de jury à accorder ne sont pas systématiquement signés par l'ensemble des professeurs concernés, et sont souvent signés par un seul professeur.

#### ➤ **Non remise par les professeurs de la totalité des copies d'examens corrigées**

Les copies des examens ne sont pas remises par l'ensemble des professeurs après leur correction, et celles rendues ne sont pas archivées d'une façon adéquate. Cette situation ne permet pas le traitement efficace des réclamations des étudiants ni des demandes d'une deuxième correction. Ainsi le traitement des réclamations reste, en grande partie, limité à la confirmation ou à la modification de notes par le professeur lui-même.

En outre, aucune procédure n'est adoptée pour assurer la traçabilité de la remise des feuilles d'examens par les professeurs après leur correction, ce qui ne permet pas de maîtriser la partie des copies détenue par l'administration de celle restant chez chaque professeur.

#### ➤ **Traitement non équitable des cas de fraude**

Les cas de fraude détectés au niveau des examens ne sont pas traités d'une manière équitable, notamment ceux enregistrés au niveau des étudiants en prison pour lesquels un certain nombre de professeurs accordent des notes tout en mentionnant qu'il s'agit de copies identiques. Il s'agit à titre d'exemple des 11 cas signalés pour l'examen du droit social pour les étudiants en prison du deuxième semestre de licence de droit en arabe organisé le 22 janvier 2015, pour lesquels le professeur de la matière a accordé des notes allant de 7/20 à 11/20, sans toutefois élaborer un PV de fraude par le correcteur pour les présenter devant le conseil disciplinaire.

#### ➤ **Défaillance au niveau de la correction des feuilles d'examens des étudiants en prison**

L'examen d'un échantillon de feuilles d'examens de certains détenus a permis de mettre en cause la véracité des notes. Ainsi, il a été noté que le professeur de la matière « langues et communication » des étudiants prisonniers du semestre 5 de la filière de droit en arabe (2012) attribue aux étudiants deux notes, une correspondante à la note du contrôle continu et l'autre à celle de l'examen final, sachant qu'aucun contrôle continu n'a été organisé au profit des détenus (huit étudiants en 2012).

En outre, le professeur de la matière droit administratif des biens pour les étudiants du droit en français du semestre 5 (2011-2012) a attribué à deux étudiants détenus sur trois, des notes différentes (08 et 10 sur 20) à celles qui figurent sur leurs feuilles d'examens en deuxième session (05 et 11.5 sur 20). Un autre cas est enregistré au niveau du troisième semestre du droit en arabe de la matière « systèmes constitutionnels comparés ». Il s'agit de l'étudiant K. E. pour lequel le

professeur a attribué une note de 12/20 sachant que sa feuille n'a pas été corrigée et a été trouvée par la mission de contrôle dans l'enveloppe des feuilles de la matière du droit de la famille de la même session.

#### ➤ **Non-maîtrise de la durée de préparation des diplômes de master**

Conformément aux dispositions de l'article 6 du décret n°2.04.89 du 7 juin 2004 fixant la vocation des établissements universitaires, les cycles des études supérieures ainsi que les diplômes nationaux correspondants, et le cahier des normes pédagogiques nationales du Master et Master spécialisé 2014, le cycle du master est composé de quatre semestres, soit l'équivalent de deux années universitaires.

Selon la RG13 du cahier des normes précité, l'étudiant peut se réinscrire une fois à un module non validé, et cela sur la base d'une dérogation octroyée par le chef de l'établissement pour une deuxième et dernière réinscription.

La durée de préparation du diplôme du master au niveau de la faculté accuse toutefois un retard allant pour certains cas à cinq ans d'études tout en accordant à un nombre considérable d'étudiants, la possibilité de reprendre leurs études après plusieurs années de non-réinscription. Ce fait est notamment remarqué pour la filière de sciences et professions pénales.

#### ➤ **Insuffisance des capacités d'accueil et d'encadrement pédagogique de la faculté**

Les conditions de formation en licence, et particulièrement en première année, sont marquées par une surutilisation des capacités de la Faculté. L'évolution des moyens humains et matériels mis à la disposition de la Faculté n'est pas proportionnelle à l'accroissement des effectifs accédant à l'enseignement universitaire. Ainsi, les effectifs nouvellement inscrits ont été multipliés par 2,3 en l'espace de six années. Les taux d'encadrement pédagogique et administratif ont baissé de 0,92% et 1,07% respectivement en 2012 à 0,71% et 0,68% en 2016 (soit un professeur permanent pour 140,40 étudiants et un administratif pour 147,42 étudiants en 2016).

De même, il n'y a pas eu de construction de bâtiments dans la Faculté qui permettrait une extension de sa capacité d'accueil durant la période 2011-2016, au-delà des 14 amphithéâtres, 41 salles de cours (dont, quatre salles informatiques et dix salles réservées aux cours de Master) dont elle dispose.

#### ➤ **Une contribution modeste des professeurs titulaires au volume horaire programmé pour le cycle de licence (PFE non compris)**

L'article 5 du Décret n° 2-96-793 du 11 Chaoual 1417 (19 février 1997) portant statut particulier du corps des enseignants-chercheurs de l'enseignement supérieur fixe les services hebdomadaires d'enseignement des enseignants-chercheurs à 8 heures de cours magistraux pour les professeurs de l'enseignement supérieur, à dix heures de cours magistraux pour les professeurs habilités et à 14 heures de travaux dirigés pour les professeurs-assistants (Une heure de cours magistral équivaut à une heure et demi de travaux dirigés).

Toutefois, l'observation de la répartition des heures de formation en cycle de licence pour l'année universitaire 2015-2016 a permis de constater que la participation des professeurs aux cours de licence reste relativement faible et inégalement distribuée ; un nombre important de professeurs n'assure aucun cours pour le cycle de licence pendant tous les semestres concernés. Il s'ensuit l'existence des groupes en sureffectifs qui pèsent lourdement sur la qualité des enseignements assurés et sur les efforts des professeurs en termes d'organisation des cours, de corrections, de surveillances, etc.

#### ➤ **Manque d'innovation dans la production des supports de cours**

Au vu de la généralisation de l'utilisation des NTIC et de l'augmentation des effectifs, la FSJES est amenée à innover dans sa manière d'assurer un cours de qualité aux étudiants. Il a été constaté l'absence totale de mise en ligne par la Faculté des supports pédagogiques. Rappelons qu'une Faculté relevant de la même Université a même entamé l'expérience de mise en ligne des cours

ouverts (MOOC). Le recours aux technologies de l'information pour la diffusion des supports pédagogiques est favorable à l'homogénéisation de ceux-ci et à la réduction des coûts.

#### ➤ **Moyens informatiques insuffisants à la formation des étudiants**

La faculté dispose seulement de deux salles informatiques d'une capacité totale de 70 étudiants en plus d'une salle pour les doctorants et d'une salle aménagée par le Centre Maroco-Coréen.

En termes d'équipement, la salle informatique réservée aux doctorants a été transformée en salle de lecture annexée à la bibliothèque. La constatation sur place de cette salle avant sa transformation a montré qu'elle n'était pas équipée d'ordinateurs et les bornes LAN installées n'étaient pas fonctionnelles. Aucune connexion n'est disponible dans ces salles à part la salle du Centre maroco-coréen. De plus, la Faculté ne dispose pas de logiciels adaptés aux outils de formation et de recherche en sciences sociales, quoiqu'essentiels à une formation moderne et pertinente. Les professeurs n'ont ainsi aucun moyen d'assurer de cours appliqués sur des solutions informatiques. Par ailleurs, le projet d'aménagement d'une salle pour les simulations des opérations de marché n'a pas été concrétisé.

#### ➤ **Insuffisances de coordination entre la programmation des cours des masters et du cycle licence**

La programmation des cours pour le cycle de licence se fait au niveau du service de la programmation. C'est ce dernier qui affiche les emplois de temps dans leurs versions finales avec la répartition des professeurs sur les groupes et les salles, ainsi que les modifications et rattrapages le cas échéant. Toutefois, la programmation des cours de master se fait au niveau de leurs responsables. Ainsi, chaque responsable de master assure lui-même la programmation des heures enseignées et les modifications éventuelles. Il s'ensuit une difficulté de suivi de la charge horaire totale affectée aux professeurs qui est susceptible de peser négativement sur la programmation des cours de licence.

#### ➤ **Volume horaire dispensé non maîtrisé**

Le service de programmation ne détient pas une situation de suivi a posteriori des heures de cours effectivement dispensées par les professeurs, et se contente de garder des copies des avis d'absence et de rattrapage affichés aux étudiants. Le cahier des normes pédagogiques nationales du cycle de licence (FL3) prévoit néanmoins un volume horaire minimum de 315 heures par semestre pour les S1 et S2 et 270 heures par semestre pour les S3, S4, S5 et S6, soit un total minimum de 1710 heures pour le cycle de licence.

En plus, ni ce service ni le décanat ne disposent des informations concernant le bilan horaire à posteriori des professeurs pour le cycle de master.

#### ➤ **Des PV de présence des étudiants aux examens peu servis**

Les PV de surveillance ne sont pas systématiquement servis par les professeurs responsables. Il est ainsi pratiquement impossible de maîtriser l'identité des étudiants qui se sont présentés aux examens. Le service des examens procède à la préparation, à l'impression des listes de présence et des PV de surveillance par classe/amphithéâtre d'examen et à leur distribution. Toutefois, ces listes et PV restent, pour la majorité, non remplis par les responsables des classes. À titre d'illustration, pour l'année universitaire 2015/2016, sur 1453 listes de présence à remplir examinées, seulement 764 listes ont été servies. Ces listes ont fait l'objet de 221 feuilles de PV de surveillance dont 158 ont été signés<sup>5</sup>.

Il est par ailleurs difficile d'apprécier la contribution des professeurs, notamment les responsables des salles, à la surveillance des examens et le taux de leurs absences.

---

<sup>5</sup> Ce chiffre est bien minoré puisqu'un PV qui contient des signatures relatives à une seule liste de présence est compté comme PV dûment signé même s'il contient des colonnes non signées relatives à des listes de présence servies ou non.

*Il est recommandé à la FSJES de Salé de :*

- *Veiller à la régularité de la tenue des réunions des filières et la réalisation des auto-évaluations de ces dernières ;*
- *Veiller à une offre équilibrée des filières en master ;*
- *Arrêter un règlement des études, des examens et des évaluations continues ;*
- *Respecter la durée de préparation du master ;*
- *Augmenter la capacité et l'encadrement pédagogique ;*
- *Augmenter le nombre d'heures programmé et effectué par les enseignants permanents dans le cycle licence ;*
- *Maîtriser la charge horaire effectuée par rapport à l'emploi du temps.*

## **D. La Recherche scientifique**

Concernant cet axe, les observations suivantes ont été relevées :

### **1. Structuration de la recherche scientifique**

La FSJES de Salé dispose de quinze structures de recherche scientifique, dont neuf relèvent de la filière de « Droit public et sciences politiques », deux de la filière « La législation, ses méthodes et ses causes » et quatre de la filière « Economie appliquée ». Ces structures de recherches (membres, partenariats ...) ainsi que la liste des axes de recherche n'ont pas connu de révision depuis leur dernière accréditation en 2010. A ce propos, il a été observé ce qui suit :

#### **➤ Absence d'une politique de recherche scientifique**

La Faculté ne dispose pas d'une politique de recherche scientifique qui définit les priorités en termes de recherche scientifique.

En plus de la non-maîtrise de l'activité de recherche au niveau de l'établissement en termes d'objectifs, la relation avec l'étudiant chercheur se termine avec la soutenance de sa thèse en l'absence d'implication des docteurs aux activités de leurs structures de recherche.

Dans le même cadre, il est à signaler que les directeurs des CEDoc ne participent plus à la commission de la recherche scientifique du Conseil de l'université depuis la fusion des deux Universités Mohammed V d'Agdal et Souissi à partir de 2014, ce qui les prive d'exprimer les besoins et les contraintes de recherche rencontrées à leur niveau afin de les prendre en compte dans la détermination de la stratégie de la recherche scientifique au niveau de l'Université.

#### **➤ Insuffisance de structuration des structures de recherche**

Les structures de recherche ne disposent pas de règlement intérieur comme c'est prévu par le règlement intérieur de la Faculté.

Dans le même cadre, les structures de recherche ne disposent pas de bureau dédié à chaque structure et ne procèdent pas à la fixation de leurs programmes de recherche annuels au début de chaque année universitaire comme c'est prévu par le règlement intérieur de la Faculté.

En outre, ces structures ne procèdent pas à l'élaboration de rapports annuels de recherche retraçant, entre autres, leur production scientifique, les activités scientifiques organisées, les activités externes des chercheurs et l'inventaire du matériel mis à leur disposition, et qui doivent être présentés à la commission de recherche conformément aux dispositions du règlement intérieur de la Faculté.

En outre, l'équipe de recherche « Genre et Développement durable » appartenant au laboratoire « Finance, Entrepreneuriat et Développement » n'a jamais fonctionné, tout en figurant toujours sur la liste des structures de recherche de la Faculté.

Aussi, l'établissement ne dispose d'aucun document justifiant la tenue des réunions des équipes de recherche ni des décisions, activités et programmes de recherche établis.

## 2. Centre des études doctorales

Faisant partie du collège doctoral de l'Université, le Centre des Études Doctorales (CEDoc) de la FSJES-Salé créé par le Conseil de l'Université Mohammed V-Souissi en date du 25 mars 2009 suite à la proposition du Conseil de l'établissement, est intitulé « Droit comparé, Économie appliquée et Développement durable » (DCEADD).

Les études doctorales au sein du CEDoc sont régies par l'arrêté du ministre de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur, de la Formation des cadres et de la Recherche scientifique n°1371.07 des 22 ramadans 1429 (23 septembre 2008) approuvant le Cahier des Normes Pédagogiques Nationales du Cycle de Doctorat, tel qu'il a été modifié.

Les formations doctorales du CEDoc étaient au nombre de deux « législations : ses méthodes et ses causes et Droit public et sciences politiques » et ce depuis la création du centre jusqu'à l'année universitaire 2009/2010 qui a connu l'accréditation d'une troisième formation doctorale « Économie appliquée ». Le nombre total des inscrits au CEDoc sur la période 2008/2009 à 2015/2016 est de 454 doctorants. A ce titre, il a été observé ce qui suit :

### ➤ Difficultés enregistrées en matière de préinscription en ligne

La préinscription en ligne des candidats aux études doctorales connaît des difficultés liées à la saturation des serveurs du site internet réservé à la préinscription. À ce titre, la faculté a été contrainte de prolonger les délais de préinscription en ligne au titre de l'année universitaire 2016/2017.

### ➤ Non-disponibilité des bases de données des candidats inscrits en ligne

Les bases de données des candidats inscrits en ligne pour le CEDoc sont enregistrées au niveau de l'université avant leur communication par mail à la faculté. Ces bases de données ne sont pas disponibles en totalité ni au niveau de l'université ni au niveau de la faculté.

En outre, les e-mails portant communication desdites bases de données par l'université ne sont plus disponibles auprès du destinataire soit la faculté, ce qui n'a pas permis de s'assurer que les fichiers communiqués par le CEDoc (concernant les années 2015 et 2016) correspondent à la version communiquée par l'université.

### ➤ Inscriptions d'un doctorant ne respectant pas le niveau d'études requis

L'examen d'un échantillon des dossiers de doctorants a permis de constater que la faculté a procédé à l'inscription d'un doctorant ayant un diplôme ne donnant pas accès aux études doctorales. Il s'agit d'Y. K. titulaire d'un diplôme du cycle normal de l'ISCAE inscrit au CEDoc au titre de l'année universitaire 2015/2016.

### ➤ Inscription en doctorat sur la base de diplômes n'ayant pas d'équivalence

Sur l'échantillon examiné, deux étudiants ont été inscrits au CEDoc sur la base de diplômes délivrés par l'Institut des recherches et des études arabes en Égypte, sachant que le ministère de l'Enseignement supérieur, de la recherche scientifique et de la formation des cadres a émis un communiqué sur la décision du ministre de mettre fin à l'équivalence dudit diplôme depuis l'année universitaire 2012/2013 (communiqué de presse n° 1521).

### ➤ Non-respect de la procédure de présélection

Les critères de présélection des candidats au CEDoc pour l'année universitaire 2012-2013 ont été définis et affichés conformément au PV du conseil du CEDoc du 23 novembre 2012. Ils ont été fixés comme suit :

- Une moyenne générale calculée à partir des moyennes des notes obtenues durant le Master avec un pourcentage de 65%, et de celles obtenues durant la licence avec 35%, avec l'application d'une déduction de 0.5% de la moyenne générale pour chaque année de retard ;
- L'année d'obtention du diplôme ;

- Le choix des meilleurs étudiants de chaque formation en adéquation avec les formations doctorales ouvertes et les capacités d'encadrement disponibles de chaque équipe de recherche.

Cependant, l'application de ces critères aux listes des candidats ayant postulé pour l'inscription au CEDoc dévoile le nom respect de ces critères lors des présélections, tout en appliquant les pourcentages de calcul de la moyenne générale et le critère de nombre d'années d'obtention des diplômes sur des populations de candidats ayant le même diplôme délivré par le même établissement, afin de neutraliser le troisième critère relatif aux connaissances acquises. Sachant que les données utilisées par l'établissement lors de la présélection n'incluent que les moyennes de semestres et n'affichent pas les notes obtenues par modules.

#### ➤ **Retard dans la remise des chartes de doctorat par les doctorants**

Le règlement du CEDoc prévoit la remise des chartes de doctorat dûment remplies et signées par le doctorant, le directeur de thèse et le chef de la structure d'appartenance, dans un délai d'un mois maximum après sa réception. Cette obligation n'est pas respectée dans la plupart des cas et les délais de remise des chartes peuvent dépasser l'année tout en posant des difficultés en termes de communication des sujets fixés avec l'encadrant au CEDoc. Ce constat s'observe avec plus d'acuité chez les doctorants appartenant à la structure de recherche « Études juridiques, doctrinales et économiques ».

#### ➤ **Affectation de doctorants à des professeurs ayant un nombre important de thèses à encadrer**

L'affectation des nouveaux doctorants ne prend pas en considération la capacité d'encadrement de chaque professeur, ce qui se traduit par l'affectation de nouveaux doctorants à des professeurs ayant encore un nombre important de thèses à encadrer, au lieu de les affecter aux professeurs ayant moins de thèses afin de permettre aux doctorants de bénéficier de l'encadrement et de la disponibilité du professeur.

Il s'agit principalement des professeurs B. A. qui a atteint durant l'année 2015/2016 et au niveau du CEDoc de Salé seulement, 20 doctorants en cours de préparation de thèses tout en lui accordant chaque année de nouveaux chercheurs, ainsi que E. S. avec 20 doctorants, E. C. avec 19 doctorants, A. L. avec 17 doctorants et M. M. avec 15 doctorants.

#### ➤ **Non-maîtrise de la durée de soutenance des thèses**

La durée de préparation des thèses entre 2008 et fin 2016 varie entre quatre et huit ans avec une durée moyenne de six ans, ce qui dépasse largement la durée fixée en trois années par l'article 8 du décret n°2-04-89 du 7 juin 2004 fixant la vocation des établissements universitaires, les cycles des études supérieures ainsi que les diplômes nationaux correspondants, tel qu'il a été modifié et complété, ainsi que par la directive n°4 (D4) du cahier des normes pédagogiques nationales du cycle du doctorat<sup>6</sup>, avec la possibilité d'une prolongation d'une à deux années dérogatoires.

Selon les statistiques de soutenances entre 2008/2009 et 2015/2016, aucun doctorant n'a pu soutenir sa thèse dans la période réglementaire fixée en trois années et 64% ont soutenu leurs thèses après 6 ans ou plus.

#### ➤ **Absence d'une cartographie des thématiques de recherche et sujets proposés**

Le CEDoc ne dispose pas d'une cartographie des thématiques répondant à la fois aux priorités nationales en matière de recherche scientifique et aux compétences de recherche et d'encadrement disponibles au niveau de l'établissement.

<sup>6</sup> Arrêté du ministre de l'Education nationale, de l'Enseignement supérieur, de la Formation des cadres et de la Recherche scientifique n°1371.07 des 22 ramadans 1429 (23 septembre 2008) approuvant le cahier des normes pédagogiques nationales du cycle du doctorat (BO n° 5674 du 16 chaoual 1429 – 16 octobre 2008).

De même, il ne dispose pas d'une liste de sujets de recherche à proposer aux candidats tel que prévu par la troisième directive (D3) du cahier des normes pédagogiques nationales du cycle de doctorat.

Cette liste doit être établie sur la base de propositions des directeurs de structures de recherche. L'absence d'une liste pouvant orienter le candidat dans la fixation de son projet de sujet conduit à la proposition de thèmes récurrents et des problématiques peu précises, ainsi qu'à la modification tardive des sujets proposés par les doctorants, ce qui risque d'impacter négativement la durée de préparation de leurs thèses.

➤ **Affectation inadéquate de sujets de thèse aux équipes de recherche**

Le recoupement d'un échantillon de sujets de thèses avec les axes de recherche accrédités révèle l'existence d'une incohérence quant à l'affectation des doctorants aux structures de recherche du CEDoc.

➤ **Absence d'un tableau de bord pour le pilotage de la recherche et de suivi au niveau du CEDoc**

Aucun tableau de bord regroupant les indicateurs de réalisation en matière de recherche scientifique et retraçant l'activité du centre n'est tenu au niveau du CEDoc ou du vice-doyen chargé de la recherche scientifique de manière à permettre de définir les actions nécessaires en termes d'actualisation de l'offre de formation et de la gestion des contraintes rencontrées par les chercheurs. Dans ce cadre, deux structures de recherche enregistrent un nombre faible de doctorants sans toutefois procéder à l'analyse de ce constat afin de prendre les mesures correctives nécessaires, il s'agit des structures « sécurité et droits humains » qui a enregistré l'inscription de 5 doctorants seulement sur la période allant de 2008/2009 à 2015/2016, et celle de la « macroéconomie et finances publiques » avec seulement sept doctorants sur la même période.

➤ **Faiblesse d'encadrement en matière des outils d'aide à la recherche**

Le CEDoc ne dispose pas d'un programme de formation en matière d'outils d'aide à la recherche au profit des doctorants. Le volume horaire consacré aux formations transversales se limite à ce niveau à la méthodologie de recherche sans toutefois intégrer des formations sur des outils pratiques de recherche, d'une utilité académique et professionnelle confirmée comme les logiciels de gestion bibliographique (Mendeley, Zotero, Endpoint, etc.), les logiciels de gestion des entreprises, les logiciels pour traitement mathématique ou statistique (Matlab, R, etc.), et de rédaction scientifique (LaTex, ...).

Aussi, les formations transversales dispensées au niveau du CEDoc ne sont pas formalisées par des documents précisant le contenu pédagogique de chaque formation et la population cible de la formation selon la spécialité et le niveau des acquis, et aucun dispositif d'auto-évaluation des formations dispensées dans le cadre de la formation doctorale n'est mis en place.

➤ **Absence d'une politique de publication propre à l'établissement**

L'établissement ne dispose pas d'une politique de publication propre pour, d'une part, valoriser la production scientifique de ses chercheurs, et d'autres parts, faciliter les publications obligatoires des doctorants qui conditionnent la soutenance de leurs thèses.

Dans ce cadre, une revue scientifique a été créée au niveau de la faculté dont le directeur est le doyen et le directeur de publication est la directrice du CEDoc (PV 9 avril 2014 du conseil de CEDoc et PV du conseil de l'établissement 2015). Toutefois, aucun numéro de cette revue n'a été édité.

Par ailleurs, l'établissement ne procède pas au suivi de la production scientifique des enseignants chercheurs et des doctorants et se contente d'élaborer une liste des articles publiés déclarés par les chercheurs et exigés pour la soutenance des thèses. La seule base de données des publications dont dispose l'établissement, tenue d'ailleurs par le vice-doyen chargé de la coopération et de la formation continue, se limite à l'année universitaire 2014-2015, et ne concerne que les publications des professeurs chercheurs qui déclarent leurs productions, sans toutefois impliquer l'ensemble des enseignants et étudiants chercheurs.

### ➤ **Insuffisances liées à la gestion de la bibliothèque**

Les demandes d'ouvrages se font oralement en l'absence de formulaire, ce qui ne permet pas d'archiver les demandes non satisfaites en vue de détecter les cas d'indisponibilité matérielle des ouvrages (prêt, perte, vol, mauvais classement...), ainsi que d'avoir une idée sur le taux de demande des ouvrages et les besoins des étudiants afin de l'exploiter pour la détermination des listes des acquisitions.

### ➤ **Difficultés de repérage des ouvrages au niveau du catalogue en ligne**

La consultation du catalogue de la bibliothèque en ligne présente des difficultés vu l'inaccessibilité du site internet, ce qui a poussé le service de la bibliothèque à mettre au service des étudiants un lien de consultation qui présente à son tour des insuffisances liées, à des problèmes de connexion au niveau de l'établissement, à son inaccessibilité.

### ➤ **Accès aux ressources électroniques non optimisé**

La FSJES ne met pas à la disposition des étudiants et doctorants un accès permanent et effectif aux ressources électroniques, pourtant payé par l'IMIST au profit de la faculté dans le cadre de la convention.

L'accès via wifi au sein de la faculté n'est pas fonctionnel du fait de l'absence de wifi. Les bornes LAN sont peu disponibles, excepté dans le Centre maroco-coréen, et les accès à distance ne sont pas fournis. Ainsi, malgré le fait que la création de profils d'authentification pour accès à distance au profit des professeurs et doctorants est possible via l'Université Mohamed V, aucun avis ou effort de vulgarisation auprès de la population cible pour demander un tel accès n'a été fait.

Aussi, il a été constaté une faiblesse des ressources documentaires mises à la disposition des doctorants et chercheurs. Le CEDoc n'est ainsi abonné à aucune revue, et l'accès aux revues électroniques disponibles n'est possible que via le réseau internet de l'établissement, sachant que le CEDoc ne dispose pas de salle informatique qui lui est propre, pour permettre aux doctorants de consulter ces revues dans des conditions adéquates, et l'accès via le réseau de la faculté présente des difficultés quant au nombre de postes disponibles et de disponibilité de réseau.

Il est à signaler que l'IMIST a souscrit un abonnement à un ensemble de revues électroniques au profit des établissements universitaires via une convention permettant un accès à distance à ces revues. Aucun effort de vulgarisation auprès de la population cible pour demander un tel accès n'a été fait.

*À cet effet, il est recommandé à la FSJES de Salé de :*

- *Mettre en place une procédure claire en matière d'affectation des doctorants aux encadrants ;*
- *Prévoir une liste des sujets de recherche conformément à la troisième directive du cahier des normes pédagogiques nationales du cycle de doctorat ;*
- *Instaurer des indicateurs de suivi permanent de la production scientifique et procéder aux évaluations prévues par le règlement intérieur de la faculté ;*
- *Renforcer et moderniser le contenu des formations transversales des études doctorales et prévoir des modules relatifs aux outils d'aide à la recherche ;*
- *Renforcer la logistique dédiée à l'accès des doctorants aux ressources électroniques ;*
- *Aménager un local adéquat pour accueillir le CEDoc et renforcer son équipement en matériel informatique ;*
- *Respecter les conditions de présélection des doctorants pour l'admission en cycle de doctorat ;*
- *Veiller à l'adéquation entre les sujets de thèses et les structures de recherche afférentes.*

## II. Réponses du Ministre de l'éducation nationale, de la formation professionnelle, de l'enseignement supérieur et de la recherche Scientifique et du Président l'Université Mohammed V de Rabat

(Texte réduit)

(...)

### A. Le conseil de la faculté et sa gestion administrative et financière

#### 1. Le conseil de la faculté

##### ➤ Insuffisances relatives au conseil de la faculté

Le conseil de la faculté tient au moins six réunions par an : une réunion pour l'adoption du budget, une réunion pour l'adoption des projets de filière et quatre réunions en tant que conseil de discipline (2 sessions d'examen par semestre).

Les procès-verbaux du conseil n'étaient pas bien archivés. C'est ce qui explique la perte de quelques-uns, ainsi que quelques listes de présence.

##### ➤ Non-adoption d'un règlement intérieur propre de l'établissement

L'ancien règlement intérieur de la faculté a été adopté le 24 avril 2004 et le nouveau règlement intérieur a été adopté par le conseil d'établissement le 17 novembre 2016.

##### ➤ Absence de la commission Recherche scientifique du conseil de la faculté

La commission permanente de la recherche a été instaurée lors de la réunion du conseil d'établissement en date du 9 mars 2017. Elle a traité, entre autres, les projets de structure de recherche à soumettre au conseil d'établissement et au conseil d'Université pour accréditation.

##### ➤ Non élaboration des procès-verbaux des réunions des commissions

Le nécessaire a été fait pour tenir compte de cette observation.

##### ➤ Insuffisance de la procédure d'évaluation interne

Le nécessaire a été fait pour tenir compte de cette observation.

##### ➤ Absence de suivi de l'activité de l'établissement

Vu la nature du système d'information APOGEE, et pour des raisons de sécurité informatique, le besoin en indicateurs de suivi d'activité d'enseignement est souvent assuré par une seule personne à l'Université. C'est une contrainte structurelle pour toutes les universités marocaines sous APOGEE.

##### ➤ Non élaboration d'une évaluation générale des activités pédagogiques

A la fin de chaque année universitaire, lors de la dernière réunion du conseil de la faculté, le vice-doyen chargé des affaires académiques présente un rapport succinct sur les activités. Mais, ce rapport n'a pas la qualité d'une évaluation générale et n'a jamais fait l'objet d'un document publié et diffusé.

#### 2. La gestion administrative et financière

##### ➤ Absence d'une vision intégrée de gestion des achats

Depuis 2016, le décanat a demandé aux différents responsables de services d'exprimer les besoins en matériel et équipements sous forme d'un document écrit afin d'avoir une vision intégrée des achats.

Par ailleurs, un professeur peut recevoir (en tant que signataire de la décharge) plusieurs matériaux informatiques du fait qu'il a plusieurs responsabilités pédagogiques et scientifiques (chef de département, coordonnateur de filière, responsable de structure de recherche, ...). Mais cela ne veut nullement dire qu'il concentre leur utilisation. Le matériel en question est mis à la disposition des enseignants et/ou doctorants membres de la structure.

### ➤ **Réalisation des aménagements et des entretiens en absence des dossiers techniques**

Comme la gestion des marchés d'investissement était assurée par la présidence de l'université, et suite à la fusion des deux universités de Rabat et au changement des personnes et des services compétents, la faculté a du mal à collecter toutes les informations techniques et de garanties pour gérer son patrimoine. Mais, la mise en place d'un service de patrimoine informatisé permet à l'établissement d'avoir graduellement une visibilité sur sa situation.

Comme la réception définitive des travaux de construction objet d'un marché passé par la présidence n'a pas été effectuée, la faculté ne peut mener des entretiens du patrimoine immobilier objet du marché. Un PV constatant la dégradation a été établi dans ce sens. Pour la sécurité du personnel administratif, des mesures ont été prises pour réduire le risque de fléchissement important de faux plafond indiqué dans cette observation.

### ➤ **Absence d'autorisation de modification des salles de cours et de la Bibliothèque**

Les fusions des petites salles de cours et les travaux d'aménagement de la bibliothèque ont été menés avec l'accompagnement d'un Bureau d'étude et par une procédure de marché validé par le contrôleur d'Etat. Elles n'ont touché ni la structure du bâtiment ni les conditions de sécurité des usagers.

Le service économique a été sensibilisé à ce sujet et la faculté a procédé à la demande d'autorisations préalables pour ses projets.

### ➤ **Inadéquation de quelques accessibilités**

En termes de pente, tous les passages réservés aux personnes à mobilité réduite ont été conçus par l'architecte de l'établissement depuis sa construction (salles de cours, amphithéâtres, bibliothèque, administration, passages, ...). Le seul bâtiment où l'accessibilité n'est pas assurée est celui de l'administration du CEDOC.

### ➤ **Manque de clarté au niveau de la répartition des tâches**

Un organigramme de fait de l'établissement a été communiqué aux conseillers de la cour des comptes. Le texte de création de l'établissement n'a pas prévu d'organigramme et les tentatives de l'Université d'adoption d'un organigramme auprès des autorités compétentes n'ont pas encore abouti.

### ➤ **Défaillance de la procédure de passation des responsabilités**

Le nécessaire été fait pour tenir compte de cette observation.

### ➤ **Faible communication**

Au niveau du vice décanat chargé de la coopération et de la formation continue, la communication a été développée via le site web de l'établissement ainsi que la production de supports papiers relatifs aux données de l'établissement. Toute l'information concernant les études, les étudiants et les manifestations scientifiques est mise en lignes et actualisées régulièrement. Une politique de communication des informations et des données est menée aussi via des avis affichés dans des tableaux dédiés à ce sujet.

La communication via Email est régulièrement utilisée. Il est à noter que la politique de communication externe et interne de la FSJES Salé adopte les techniques du Marketing digital en ciblant le public visé. Ainsi, l'utilisation des réseaux sociaux est un des points sur lesquels se base la politique de communication de la FSJES Salé pour deux raisons essentielles : d'abord la rationalisation du budget de l'établissement en utilisant des supports gratuits et ensuite la proximité du public cible particulièrement nos étudiants. Un effort a été aussi effectué pour s'ouvrir plus sur les médias nationaux.

A partir de septembre 2017, un tableau des avis officiels et les annonces publiques est installé devant le bâtiment de secrétariat général. Il est accessible librement avant la porte du bâtiment. Un registre des avis, ainsi qu'une photocopie des documents affichés est tenue par le secrétariat

général. Des photocopies des documents concernant les fonctionnaires ou les enseignants sont affichées aussi dans des tableaux dédiés à ces deux corps de la faculté.

➤ **Absence d'un local aménagé pour l'archivage**

Depuis juin 2017, l'établissement a réservé un local à l'archivage des documents.

## **B. Coopération et partenariat**

➤ **Faible activation des conventions de partenariat**

Un tableau de bord de suivi des conventions de coopération et des activités réalisées avec chaque partenaire a été élaboré pour évaluer et orienter les actions de partenariat, de coopération et d'échanges des étudiants.

La politique de coopération et de partenariat de la faculté adopte une approche intégrée pour les différentes parties-prenantes (Enseignants-chercheurs, personnel administratif et étudiants, etc.) pour participer à toutes les activités scientifiques, pédagogiques, stages, encadrement, culturelles, artistiques organisées au sein de la faculté ou par ses partenaires.

L'activation des partenariats pour la faculté vise aussi, sur le plan stratégique, à lui donner une visibilité internationale et à promouvoir davantage de la mobilité internationale de (et vers) l'Asie (Chine et Corée du Sud). Elle a été concrétisée par plus de 6 manifestations scientifiques, plus de 30 mobilités scientifique et académique des chercheurs, administratifs et étudiants et par l'apprentissage gratuit de la langue coréenne par plus de 50 étudiants.

➤ **Non activation des partenariats indiqués au niveau des dossiers d'accréditation**

La faculté a effectivement activé les conventions de partenariats impliquant l'enseignement, les stages des étudiants et les manifestations scientifiques.

Un travail de concertation se fait autant que possible pour activer davantage les partenariats indiqués au niveau des dossiers d'accréditation.

➤ **Absence de participation aux projets internationaux et projet de coopération internationale**

Le CEDoc met à la disposition des doctorants les informations disponibles concernant les opportunités de mobilité internationale. De plus la faculté prend en charge de manière systématique les frais de transport des doctorants. Mais, en l'absence de rubrique dédiée, le budget de la faculté ne peut pas prendre en charge les frais de séjour ainsi que les frais d'inscription aux manifestations scientifiques. C'est ce qui explique en partie le nombre réduit de mobilité internationale des étudiants.

L'établissement a mis une politique d'encouragement à la mobilité internationale notamment avec les partenaires asiatiques.

Par ailleurs, depuis 2017, la faculté co-organise avec des partenaires universitaires internationaux une conférence scientifique internationale indexée ("*Economic and Social Development*", <https://www.esd-conference.com>) qui donne une visibilité de la faculté à internationale et offre aux enseignants et aux doctorants la possibilité de réaliser des communications et des publications indexées en langue anglaise.

## **C. Formation initiale**

➤ **Non régularité des réunions des filières**

Les cahiers des normes pédagogiques des filières Licence, Master et Doctorat n'ont pas prévu des réunions régulières dans le cadre de la filière. Mais des réunions régulières sont organisées comme suit :

- Pour les licences fondamentales, et comme le coordonnateur de la filière est le chef de département, les réunions d'évaluation et de coordinations sont tenues lors des assemblées générales des départements. De plus, à la fin de chaque année

universitaire, une réunion de la filière est organisée pour évaluer et délibérer les résultats de la filière. Un PV de la filière est établi régulièrement. Il est à la base de la délivrance des diplômes.

- Pour les Masters et masters spécialisés, deux réunions de la filière sont organisées : la première pour le concours d'accès et la deuxième pour évaluer et délibérer les résultats de la filière. Un PV de la filière est établi régulièrement. Il est à la base de la délivrance des diplômes.
- Pour le doctorat, le conseil de CEDOC est l'organe qui effectue régulièrement l'évaluation des filières. Il tient régulièrement au moins trois réunions par année.

#### ➤ **Absence d'auto-évaluation annuelle des filières**

L'auto-évaluation annuelle des filières est effectuée mais non consignée dans un rapport. Le nécessaire a été fait depuis 2018 pour tenir compte de cette observation.

#### ➤ **Absence de traçabilité concernant les dates de publication des listes des admis à passer le concours**

Un minimum d'une semaine est respecté entre la date de publication des listes des candidats convoqués aux épreuves écrites et la date de l'épreuve écrite. En plus un délai de 72 heures est donné aux candidats pour le dépôt des réclamations liées au non sélection.

Un tableau de bord de l'administrateur du site web permet d'afficher la liste des données publiées accompagnée de la date et l'heure de création des documents et des informations. La traçabilité de ces opérations est assurée par la présidence de l'Université.

#### ➤ **Organisation des matières d'accompagnement abstraction faite des niveaux des étudiants**

Du fait que les étudiants n'ont pas les mêmes niveaux (exemple : informatique, langue, mathématiques, comptabilité, ...), que leurs effectifs sont très élevés et qu'ils doivent être évalués sur le même pied d'égalité, il est difficile de différencier les cours et par conséquent les examens.

#### ➤ **Une offre déséquilibrée de formation en Master**

Le taux d'encadrement pédagogique à la faculté est le plus bas de l'université Mohammed V de Rabat. Ce qui explique l'offre de formation de la faculté.

Un effort supplémentaire est à fournir pour encourager les enseignants à monter des projets de filières en Economie-Gestion et en droit privé (section arabe).

Par contre, l'effectif des enseignants juristes francophones (4 publicistes et 5 privatistes) ainsi que l'effectif des lauréats ne permettent d'atteindre une taille critique pour proposer une filière de Master pour les juristes francophones.

#### ➤ **Absence d'un règlement d'études, des examens et des contrôles de connaissances**

Le nouveau règlement intérieur de la faculté consacre 18 articles (de l'article 83 à l'article 100) pour le règlement d'études, des examens et des contrôles de connaissances en.

#### ➤ **Défaillances de la procédure de production des notes par les professeurs**

Pour la licence fondamentale, la procédure de production des notes par les professeurs est claire et précise : une fois les copies corrigées, l'enseignant doit saisir les notes dans le fichier envoyé par le service des examens. Ce fichier est envoyé au responsable de ce service avec une copie au doyen et au Vice-doyen chargé des affaires académiques.

Par contre pour les filières LP et Master, souvent c'est le coordonnateur de la filière qui veille à la collecte des notes auprès des enseignants et les transmet après au service des examens.

L'administration a généralisé cette procédure habituelle des licences fondamentales aux licences professionnelles et Masters depuis 2018.

### ➤ **Défaillances de la procédure d'enregistrement des notes sur le logiciel de gestion pédagogique APOGEE**

D'après le responsable du logiciel APOGEE au niveau de la présidence de l'Université, techniquement, "APOGEE est conçu de manière à interagir avec Excel. Ainsi, on peut faire des import-export de fichiers facilement. Cette façon garantit aux usagers de faire des saisies de notes n'importe où, sans avoir la contrainte d'avoir APOGEE installé sur la machine d'une part et sans avoir recours à la connexion Internet d'autre part. Les fichiers sont verrouillés (on ne peut ni ajouter ni supprimer ni même modifier les données qu'il contient).

Il est difficile de créer un compte pour chaque enseignant. En effet, la gestion des habilitations est conçue par filière et par module et sa réalisation exige toute une équipe d'administratifs dédiée à la gestion des habilitations. La procédure de saisie directe existe probablement sur l'ENT ; mais, elle n'est pas opérationnelle dans notre université."

Enfin, les délibérations sont assurées par les enseignants impliqués dans le niveau d'évaluation et consignés dans le PV en question. Leurs signatures ont été exigées.

### ➤ **Non archivage des copies d'examens corrigés**

Les enseignants avaient la tradition de récupérer les feuilles d'examens (après avoir signer les décharges nécessaires), de les corriger et de les garder dans leurs bureaux situés dans les locaux de la faculté pour traiter les éventuelles réclamations. Après les traitements des réclamations, ils devaient les remettre au service des résultats. Comme il a été observé que la remise n'est pas automatique, le nécessaire a été fait depuis 2017.

### ➤ **Traitement non équitable des cas de fraude**

Le conseil de discipline statue de **manière équitable** sur les cas de fraude à partir d'un Procès-verbal en bonne et due forme établi par un surveillant en conformité avec la réglementation en vigueur. En l'absence de PV, et pour protéger les droits des étudiants ainsi que l'établissement de toute éventuelle sanction non justifiée, c'est l'enseignant qui endosse la responsabilité pédagogique.

### ➤ **Défaillance au niveau de la correction des feuilles d'examens des détenus**

Avant 2014, l'évaluation d'élément de module prévoyait un contrôle continu et un contrôle final. Comme il est difficile d'organiser des contrôles continus pour les détenus, certains enseignants donnaient deux épreuves au même temps aux détenus : la première correspond à un contrôle continu et la deuxième à contrôle final. L'étudiant détenu répond aux deux épreuves dans la même feuille d'examen. C'est ce qui explique l'existence de deux notes sur la même feuille de rédaction.

Par ailleurs, le fait que la feuille d'examen de porte pas de note ne veut nullement dire que l'enseignant n'a pas corrigé la feuille d'examen, c'est juste le fait que l'enseignant a omis de porter la note retenue sur cette la feuille.

### ➤ **Non maîtrise de la durée de préparation des diplômes de Master**

Si un retard de préparation de diplôme de Master a été observé, il est partiel et il démontre que l'équipe pédagogique a ses exigences académiques en matière de qualité de la formation (niveau des étudiants, décalage du concours d'accès, accidents de parcours, des PFE qui demandent plus de temps de préparation, ...) d'un côté et la lutte contre le décrochage (amélioration des indicateurs de rendement) d'un autre côté.

Mais, le nécessaire est fait pour tenir compte de cette observation.

### ➤ **Insuffisance de la capacité d'accueil et d'encadrement pédagogique**

Ce constat est régulièrement exprimé aux instances de l'Université. A défaut de ressources humaines et de locaux, la faculté tente d'optimiser ses ressources pour répondre aux besoins des effectifs croissants des étudiants.

### ➤ Modeste contribution des professeurs permanents au volume horaire programmé pour le cycle de Licence

Tous les professeurs permanents interviennent dans les cours du cycle de Licence durant les deux semestres de l'année universitaire. Ils interviennent aussi en Master et Doctorat. La charge horaire hebdomadaire intègre les 3 cycles.

Un effort supplémentaire est fourni pour mieux répartir la charge horaire entre les enseignants permanents.

### ➤ Manque d'innovation dans la production des supports de cours

Les cours en lignes sont gérés par le Centre E-learning de l'Université. L'établissement a encouragé les enseignants à produire ce type de cours.

Ainsi, 12 cours ont été mis en ligne élaborés par les enseignants de la faculté dans la plateforme MOODLE gérée par l'Université (voir <http://mooc.um5.ac.ma>). 10 jeunes enseignants sont en cours de formation pour lancer de nouveaux MOOC.

### ➤ Moyens informatiques insuffisants à la formation des étudiants

Comme le cours d'informatique a été supprimé des filières de Licence fondamentale en droit depuis 2014, une politique de rationalisation des ressources a été menée pour exploiter au maximum des salles équipées sans investir davantage dans des équipements informatiques.

Une salle de marchés financiers a été installée depuis 2016 pour les études et la recherche en Finance (Licence, Master et doctorat). Un abonnement annuel aux données financières est assuré régulièrement.

### ➤ Gestion non coordonnée de la programmation des cours de Master et ceux de Licence

C'est l'absence d'une application intégrée de gestion de la programmation des cours qui a été à la base de cette situation. Mais depuis 2018, un outil "Visual Timetabling" est mis en œuvre par la présidence de l'université pour une bonne gestion des emplois du temps.

### ➤ Non maîtrise du volume horaire des cours

Le décanat se base sur le suivi des cours en licence fourni par le service de programmation et ceux fournis par les coordonnateurs des filières pour mesurer le volume horaire dispensé.

Avec la mise en application de l'outil "Visual Timetabling", la faculté a amélioré la gestion des emplois du temps et par conséquent le volume horaire dispensé.

## D. La recherche scientifique

### 1. Structuration de la recherche scientifique

Une restructuration des unités de recherche a été menée en 2017 par la création de trois laboratoires de recherche :

- 1- مختبر البحث في الدراسات القانونية والفقهية والاقتصادية -1
- 2- مختبر الدراسات والأبحاث في القانون العام والعلوم السياسية -2
- 3- "Finance-Entrepreneuriat -Développement", constitué de trois équipes de recherche :
  - Management, Entrepreneuriat et Développement ;
  - Money-Bank and Finance ;
  - Macro Economie et Politiques Publiques ;

Par ailleurs, suite au départ du professeur D.Ch., responsable de l'équipe de recherche "G.D.D.", les activités de cette équipe ont été gelées en absence de Professeur de l'Enseignement Supérieur ou Professeur Habilité de l'équipe pour prendre la relève.

➤ **Absence d'une politique de recherche scientifique**

La politique de recherche est développée en fonction des choix des structures de recherche et de la stratégie de recherche de l'université.

➤ **Insuffisances au niveau de structuration et de travail des unités de recherche**

Depuis 2018, une nouvelle structuration, une nouvelle administration et un suivi des activités des structures de recherche sont menées.

**2. Centre d'études doctorales**

➤ **Difficultés enregistrées en matière de préinscription en ligne**

Les cas de difficultés de préinscription en ligne sont limités et sont régulièrement dépassés par la mise en place d'une cellule locale d'assistance aux candidats.

La plateforme de préinscription en ligne est administrée par la présidence de l'Université.

➤ **Non disponibilité des bases de données des candidats inscrits en ligne**

Un effort de mise en place de procédure d'archivage des données électroniques a été effectué.

➤ **Inscription d'un doctorant n'ayant pas le niveau d'études requis**

L'inscription définitive de ce cas n'a pas été effectuée en l'absence de niveau d'études requis malgré les lettres de rappels envoyés à la personne concernée. La personne n'est plus inscrite au CEDoc de la faculté du fait de non présentation dans le délai exigé d'arrêté d'équivalence.

➤ **Inscription en doctorat sur la base de diplômes n'ayant pas d'équivalence**

Les deux cas cités ont présenté l'arrêté d'équivalence. Par contre le document cité de l'arrêt de l'équivalence du diplôme délivré par l'IREA en Egypte correspond à un simple communiqué de presse.

➤ **Non-respect de la procédure de présélection**

L'application des critères de présélection des candidats au CEDoc est respectée. Elle est transparente par le fait qu'elle est annoncée avec l'appel à candidature et lors de l'affichage de la liste des présélectionnés. En plus, elle donne la possibilité au non-sélectionné de déposer une réclamation dans un délai de trois jours, du moment qu'il estime qu'il a la moyenne requise qui lui permet d'être sélectionné sur un même pied d'égalité que ceux dont le nom est déjà affiché. Chaque année, le CEDoc traite en moyenne une soixantaine de réclamations dont moins de 10% sont justifiées et acceptées après vérification.

En appliquant les critères de présélection aux candidats des tableaux du rapport préliminaire d'observation N°20/CR/CH3 on se rend compte que la formule de calcul utilisée dans ces tableaux n'est pas celle appliquée effectivement et annoncée dans l'Observation.

En effet, et à titre d'exemple, l'application de la formule aux candidats montre que les deux candidats présélectionnés (N. H. et M. A.) ont la meilleure moyenne de la promotion 2011. Ce choix est en fonction des capacités d'encadrement de la structure de recherche et du nombre de candidats. Les candidats des promotions précédentes n'ont pas été retenus pour donner la chance aux nouveaux lauréats. La commission avait jugé que c'est plus équitable du fait que les anciens lauréats ont déjà bénéficié de plusieurs chances durant les années précédentes. C'est le cas aussi des autres tableaux.

Nom & prénom	Année de Bac	Année de Master ou DESA	DESA ou Master	Spécialité Master /DESA	Etablissement d'origine	Moyenne Licence	Moyenne Master/ DESA	35% Licence +65% Master	Nombre d'année de retard	Moyenne ajustée
T. H.	1993	2011	M	Ch.	F.	12,41	14,21	13,58	13	12,70
N. H.	2005	2011	M	Ch.	F.	12,9	14,09	13,67	1	13,60

A. S.	2004	2010	M	Ch.	F.	12,41	14,02	13,45	1	13,39
M.A.	2005	2011	M	Ch.	F.	12,44	13,95	13,42	1	13,35
B.A.	2002	2010	M	Ch.	F.	12,34	13,29	12,95	3	12,76
S. M. M'B.	2002	2011	M	Ch.	F.	12,57	12,90	12,78	4	12,53
E.A. F.Z.	2006	2011	M	Ch.	F.	13,14	12,37	12,64	0	12,64

**Nombre d'année de retard = Année Master - Année Bac - 5**

**Moyenne ajustée = (35% Licence + 65% Master) x (1-(retard x 0,5%))**

➤ **Retard dans la remise des chartes de doctorat par les doctorants**

Le nécessaire a été fait pour régulariser la situation.

➤ **Affectation des doctorants à des professeurs ayant un nombre important de thèses à encadrer**

La situation actualisée d'affectation des doctorants aux professeurs montre que l'effectif est plus réduit que celui présenté dans l'observation. Cette situation a été dépassée suite à la restructuration des unités de recherche en 2017.

➤ **Non maîtrise de la durée de soutenance des thèses**

La durée réglementaire de préparation des thèses de doctorat est de 3 ans avec la possibilité d'une prolongation d'un à deux ans. Une année supplémentaire été ajoutée dans le cadre du décret du 24 juillet 2015 complétant le décret du 7 juin 2004 fixant la vocation des établissements universitaires, les cycles des études supérieures ainsi que les diplômes nationaux correspondants.

Comme ce décret a été publié tardivement, un retard de dépôt des thèses pour soutenance été enregistré pour les trois premières promotions (2008, 2009 et 2010). Ce retard a été amplifié par le délai d'évaluation par les rapporteurs et la gestion de l'agenda des membres des jurys de soutenance.

➤ **Absence d'une cartographie des domaines de recherche ainsi que la liste de sujets de recherche**

Au début de chaque année universitaire et avant le lancement de l'appel à candidature pour l'inscription en thèse de doctorat, une liste des axes de recherche et des sujets actualisés est mise à la disposition des candidats via la plateforme électronique de préinscription gérée par la présidence de l'université. Un effort supplémentaire a été effectué pour centraliser cette liste et la rendre plus précise en dépassant la logique d'axe de recherche pour aller à celle des sujets.

➤ **Affectation inadéquate de sujets de thèse aux structures de recherche**

Au début de chaque année universitaire et avant le lancement de l'appel à candidature pour l'inscription en thèse de doctorat, une liste des axes de recherche actualisée est mise à la disposition des candidats via la plateforme électronique de préinscription.

D'après les responsables des structures de recherches concernées, les quelques cas identifiés s'expliquent globalement comme suit :

- Un retard de plus de 5 ans en matière de lancement par la présidence de l'université de l'appel à la constitution de nouvelles structures de recherche (effets de la fusion des deux universités de Rabat-Salé) ;
- Une ouverture sur les autres champs disciplinaires ;
- Les problèmes de délimitation des champs disciplinaires en sciences juridiques, économiques et sociales ;

- La difficulté parfois de faire la séparation académique droit privé/ droit publique ou Economie/Gestion.
- Une recherche de transdisciplinarité ;
- L'appartenance d'un directeur de thèse à une structure de recherche qui n'intègre pas tous les axes de recherche objets de son centre d'intérêt scientifique ;
- Une mise à jour régulière des axes de recherche des structures de recherche ;
- L'effectif réduit des enseignants de droit privé, surtout en langue française ;

➤ **Absence de tableau de pilotage de gestion et de suivi de la recherche au niveau du centre d'études doctorales**

L'équipe de recherche "S.D.H." a inscrit une seule promotion en 2010/2011 et n'a pas été reconduite du fait de non présentation de rapport d'activité. C'est ce qui explique l'effectif réduit de ses doctorants. Alors que la capacité d'encadrement de l'équipe "M.F.P." reste très limitée du fait que cette équipe a été dominée par les professeurs assistants qui ne sont pas habilités à diriger la recherche.

Des indicateurs statistiques sont produits suites aux remarques préalables des conseillers de la cour des comptes pour mieux suivre la situation.

➤ **Faible encadrement en matière des outils d'aide à la recherche**

Le contenu des formations dispensées est formalisé sommairement dans les descriptifs des filières doctorales accréditées par le ministère.

Sachant que l'Université organise régulièrement des sessions de formation aux doctorants en matière d'outils de recherche bibliographique, un programme de formation en matière d'outils d'aide à la recherche au profit des doctorants est mis en place au niveau de la faculté depuis 2018. De même un effort de précision des différents éléments pédagogiques et scientifiques de ces modules a été effectué grâce à la nouvelle administration de CEDoc qui a pris en charge l'archivage des documents relatifs aux formations doctorales afin de les évaluer.

➤ **Absence d'une politique de publication propre à l'établissement**

Suite à cette observation, la faculté a entamé la procédure de publication de sa revue.

➤ **Faiblesse au niveau de la gestion de la bibliothèque**

De 2008 à 2016, la faculté avait réservé une salle à la bibliothèque aux doctorants. C'était une salle fournie en documentation spécialisée avec les thèses. Mais, comme l'effectif des étudiants a grandi une extension de la bibliothèque a intégré cette salle dans la salle réservée aux documents en Economie et gestion. Par conséquent, la documentation réservée aux doctorants a été intégrée à la documentation générale de la bibliothèque.

L'aménagement d'un espace de 300 m<sup>2</sup> de lecture et de recherche dédié aux doctorants (Bibliothèque spécialisée, salle de traitement informatique, des boxes individuels de 3m<sup>2</sup>, WIFI, ...) a permis d'améliorer les conditions de travail des doctorants.

➤ **Difficultés de repérage des ouvrages au niveau du catalogue en ligne**

La performance de gestion de la bibliothèque est liée, en partie, à la qualité de la connexion Internet. Depuis 2018, une mise à niveau du câblage de réseau internet (passage de la catégorie 5 à la catégorie 6) a été réalisée. Ce qui a permis une nette amélioration des conditions de recherche bibliographique.

➤ **Accès non rationalisé aux ressources numériques**

La mauvaise qualité de la connexion Internet a été la cause principale des problèmes d'accès à ressources numériques de l'Université. Avec la mise à niveau du réseau Internet (depuis 2018), l'arrosage de toute la faculté en connexion WiFi, l'aménagement d'un espace dédié aux doctorants et les sessions de formation en recherche numérique et d'exploitation des données numériques, les doctorants de la faculté ont de plus en plus de bonnes conditions de travail.

# La Faculté des sciences et techniques de Marrakech relevant de l'université Cadi Ayyad-Marrakech

La faculté des sciences et techniques de Marrakech (FPT) est un établissement d'enseignement supérieur public relevant de l'Université Cadi Ayyad-Marrakech (UCAM). Elle a été créée par le décret n° 2-93-170 du 8 rabi'a I 1414 (17 août 1993), complétant le décret n° 2-90-554 du 2 rajab 1411 (18 janvier 1991) relatif aux établissements universitaires et aux cités universitaires.

L'effectif des étudiants de la faculté est passé de 1814 étudiants en 2010-2011 à 2443 étudiants en 2017-2018 répartis sur 24 filières accréditées.

Le nombre de lauréats au titre de l'année 2016-2017 a atteint 571.

En termes de ressources humaines, la FSTM est dotée d'un effectif de 188 enseignants chercheurs et 72 fonctionnaires administratifs et techniques. Le taux d'encadrement pédagogique et de l'ordre de 14 %.

Au titre de l'exercice 2017, le budget de fonctionnement de la faculté était de 19.617.565,32 DH, et la situation du reste à payer arrêtée au 31 décembre 2017 est de l'ordre de 4.636.406,47 DH.

## I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

Le contrôle de la gestion de la faculté réalisé par la Cour des comptes, en partenariat avec la Cour régionale des comptes de la région de Marrakech – Safi, a permis de révéler des observations pour lesquelles des recommandations ont été formulées :

### A. Missions et réalisations de la FSTM

#### 1. La stratégie de l'UCAM 2013-2016 et sa déclinaison au niveau de la FSTM

Le Conseil de l'Université réuni le 25 et 26 mars 2013 a adopté une stratégie de développement pour les années 2013 à 2016 qui s'articule autour de dix thématiques interdépendantes portant sur la carte de formation, la recherche scientifique, la gouvernance, la politique immobilière et le développement des campus, les politiques des sites délocalisés de l'UCAM, le partenariat et relations internationales, la valorisation et interfaces par la mise en place de la Cité de l'innovation de Marrakech. Or, il a été constaté suite au contrôle des documents relatifs à cette stratégie ce qui suit :

##### ➤ Absence d'un plan d'action annuel pour la mise en œuvre de cette stratégie

La FSTM ne dispose pas de plan d'action pour décliner cette stratégie universitaire au niveau de l'établissement et permettre la mise en œuvre des thématiques susvisées et qu'elle n'était pas appuyée par un budget pluriannuel correspondant à la période 2013-2016.

Par ailleurs, il y a lieu de noter que l'absence de ce plan d'action a eu des effets négatifs :

- Les entités de la FSTM (départements, laboratoire, administration...) agissent toujours dans le cadre d'une logique de moyens en exprimant, chacun, leurs besoins annuels respectifs.
- De plus, il convient de souligner que les responsables de l'Université ont présenté des indicateurs chiffrés des réalisations relatives à chaque thématique inscrite à la stratégie à l'occasion de la mise en place de la stratégie 2017-2019, et ce, en l'absence d'un plan d'action spécifique pour chaque établissement universitaire.

*La Cour des comptes recommande de mettre en place un plan d'action annuel au niveau de la FSTM permettant la déclinaison de la vision stratégique de l'UCAM en précisant les indicateurs et les moyens (budgétaires et humains) en vue d'assurer avec efficacité et efficacité l'atteinte des objectifs assignés.*

## **2. Formation initiale**

Au titre de l'année scolaire 2017-2018, la formation initiale au sein de la FSTM a été dispensée dans le cadre de 24 filières professionnelles. Or, l'analyse du processus d'accréditation, du suivi et d'évaluation de ces filières a permis de relever les observations suivantes :

### **2.1. Au niveau de l'offre de formation**

#### **➤ Faible évolution du nombre des filières ouvertes**

Le nombre des filières ouvertes au sein de la FSTM est passé de 22 filières au titre de l'année 2013-2014 à 24 filières au titre de l'année 2017-2018. Cette amélioration est due, principalement, à l'augmentation du nombre des filières ouvertes au titre du cycle master qui est passé de sept (7) filières à dix (10), alors que le nombre de filières ouvertes du cycle ingénieur a connu un repli passant de six (6) filières à cinq (5). Le nombre des filières de la licence, quant à lui, n'a pas évolué durant les cinq dernières années, sachant que le cycle licence attire à lui seul plus de 72 % des nouveaux inscrits de la FSTM et constitue un élément essentiel de l'attractivité de la faculté.

#### **➤ Retard dans l'ouverture de certaines filières accréditées**

L'examen des dossiers de certaines filières tels que le master « exploration et valorisation des ressources minières » (EVRM) et le master « exploration et valorisation des géo ressources » (EVG) relevant du département des sciences de la terre a révélé un retard entre les dates d'accréditation de ces filières et les dates de leurs ouvertures effectives.

Ainsi, il a été constaté que le master (EVRM) a été accrédité en 2011, alors que l'année effective de son ouverture est 2013/2014. Il en est de même pour le master (EVG) qui a été accrédité en 2014 et qui n'a ouvert qu'en 2016/2017.

Ce retard dû, selon le chef du département concerné, au manque des moyens humains et logistiques, n'est que le reflet des insuffisances constatées au niveau de l'étude et de la préparation de l'accréditation des filières.

#### **➤ Manque des études préalables pour l'accréditation des filières**

Lors de l'examen des dossiers des filières, il a été relevé que l'accréditation des filières ne fait pas l'objet d'études et d'enquêtes auprès des étudiants et des opérateurs économiques, et ce, afin d'identifier leurs besoins en termes de demande de formation et pour adapter, éventuellement, l'offre de formation au marché de l'emploi, sachant que l'ensemble des filières sont dédiées au marché de l'emploi.

### **2.2. Au niveau de l'attractivité de la formation de certaines filières dispensées au sein de la FSTM**

#### **➤ Diminution du nombre des étudiants inscrits à la faculté**

Malgré une capacité d'accueil en places physiques de 4.612 sièges et un effectif des enseignants de 188, il a été constaté que le nombre des nouveaux inscrits à la FSTM n'a pas cessé de diminuer sur la période 2013-2017.

En effet, le nombre des nouveaux inscrits au niveau des différents cycles d'étude de la FSTM a connu une régression de 16 %, passant de 1323 étudiants en 2013/2014 à 1109 en 2017/2018, soit une diminution de 214 étudiants durant ces cinq dernières années.

Ainsi, à l'exception du cycle du master dont l'effectif a connu une légère progression, les effectifs des étudiants des autres cycles ont connu une nette diminution et surtout au niveau du cycle de licence qui a connu une régression de 249 étudiants soit une baisse de 24%.

En plus de la diminution du nombre des nouveaux inscrits, le nombre total des inscrits à la FSTM a connu, lui aussi, un recul passant de 2646 étudiants en l'année universitaire 2013/2014 à 2443 en 2017 /2018, soit une régression de près de 203 étudiants, ce qui représente une diminution de 8%.

Cette situation est due, en partie, à la diminution de l'attractivité de la formation dispensée à la faculté et au taux important de la déperdition.

#### ➤ **Non-respect de l'effectif des étudiants à inscrire arrêté par la note ministérielle**

Chaque année, le ministère de tutelle adresse à la FSTM une note fixant le nombre des étudiants à inscrire. Or, il a été constaté qu'à l'exception de l'année 2013/2014, le nombre d'étudiants inscrits chaque année à la FSTM reste en dessous des effectifs fixés. Ainsi, sur une période de six ans allant de 2012-2013 à 2017-2018, il a été relevé que sur un effectif total prévu de 5340 étudiants, seulement 4716 ont été inscrits ; soit un écart de 624 étudiants.

Il est à signaler, à titre d'exemple, que même si la note ministérielle n°01/195 du 29 mai 2017 avait prévu l'inscription de 940 étudiants au niveau de la FSTM, avec la possibilité de dépasser ce seuil de 10 %, l'effectif des étudiants réellement inscrits n'a pas dépassé 774 et ce, malgré une capacité d'accueil confortable au sein de la FSTM, ce qui limite considérablement l'offre de formation à la FSTM.

#### ➤ **Faible attractivité de certaines filières**

L'analyse des situations relatives au nombre des nouveaux inscrits dans certaines filières a permis de relever un écart important entre les effectifs des étudiants prévus dans les descriptifs de ces filières et les effectifs des inscrits effectifs par années.

Ainsi, il a été constaté, par exemple, que le master « Biotechnologie et développement durable des agros ressources » (BIODDAR) entre les années universitaires 2010/2011 et 2012/2013, était de 24 étudiants par année, alors que le nombre des étudiants effectivement inscrits a varié entre 13 et 16 étudiants.

De même, le master « Modélisation et calcul scientifique » (MOCASIM) dont les effectifs des étudiants prévus au niveau du descriptif, pour la même période, ont varié entre 20 et 30 étudiants, alors que le nombre des inscrits a atteint entre 6 et 15 étudiants.

Cette situation témoigne d'une faible attractivité de certaines filières traduites notamment par une faible demande.

Par ailleurs, il a été relevé que certaines filières de la FSTM n'arrivent pas à attirer un nombre suffisant d'étudiants, ce qui a conduit à leur fermeture en raison du manque d'effectif suffisant des inscrits en première année. C'est le cas, notamment, du master « géométrie et modélisation géométrique et optimisation des formes » (GMGOF), relevant du département des Mathématiques. En effet, cette filière n'a pas pu attirer aucune inscription en 2016/2017, sachant que l'effectif prévu dans le descriptif au titre de cette même année était de 25 étudiants. Il y a lieu de souligner aussi que ce master a été accrédité en 2014 /2015 et il a fermé en 2017/2018.

De même, il a été constaté que d'autres filières sont en perte d'attractivité. Il s'agit, notamment, de la filière « Biotechnologie des plantes d'intérêt agro économique /biotechnologie des plantes » (BPIAE/BP) et la filière « physique des matériaux » (PM) dont les effectifs des étudiants inscrits sont en diminution continue.

Cette situation, qui dénote des faiblesses de l'étude de l'attractivité de certaines filières, a eu pour conséquence un choix non pertinent de certains parcours, et par voie de conséquence une faible optimisation de l'utilisation des moyens humains et logistiques disponibles, ce qui a impacté négativement l'efficacité des formations offertes.

### 3. Appréciation de la performance pédagogique de la formation de la FSTM

L'analyse des performances de la formation offerte par la faculté, aussi bien au niveau du rendement interne qu'externe, a permis de relever les insuffisances suivantes :

#### 3.1. Au niveau du rendement interne de la FSTM

##### ➤ Faible taux de diplomation

Entre les années universitaires 2006-2007 et 2012-2013, et sur un effectif total des nouveaux inscrits de 4977 étudiants, seulement 3136 lauréats ont pu obtenir leurs diplômes, soit un taux de diplomation de 63%. Ce taux, qui reste faible pour une faculté à accès régulé, cache aussi des disparités entre les différents cycles de formation. Ainsi, le taux de diplomation du cycle licence dont l'effectif des étudiants dépasse 70% de l'effectif global de la faculté, ne dépasse même pas 50%.

En effet, sur la période susmentionnée, le nombre des inscrits en première année du cycle licence a atteint 3300 étudiants. Or, il a été constaté que seuls 1647 de ces inscrits ont pu obtenir leurs diplômes, soit un taux de diplomation de 49,91%.

Ainsi, sur cette période seulement un étudiant sur deux a pu décrocher son diplôme. Les autres étudiants n'ont pas pu poursuivre leurs études à la faculté, à cause de l'exclusion, de l'absence ou en raison du retrait de leurs dossiers.

Cette situation reflète un taux de déperdition élevé au niveau d'une faculté à accès régulé malgré l'importance des moyens mobilisés aussi bien humains que matériels.

##### ➤ Taux élevé de déperdition au niveau du cycle de la licence

Entre les années 2006 et 2012 et sur un nombre d'étudiants inscrits en première année du cycle licence de 3300 étudiants, 785 étudiants ont été absents, 508 exclus et 360 ont retiré leurs dossiers avant l'obtention de leurs diplômes ; soit un taux de déperdition de 50%.

Cette situation témoigne que la faculté, et malgré les moyens mobilisés, n'arrive pas à retenir que la moitié des étudiants inscrits, soit un étudiant sur deux et que l'autre moitié quitte la faculté sans diplômes ; soit un taux de déperdition de 50% des étudiants.

#### 3.2. Au niveau du rendement externe

##### ➤ Absence de dispositif de suivi d'insertion des diplômés

La FSTM s'est engagée depuis son plan de développement 2009-2012, à mettre en œuvre, en matière de formation, un ensemble d'actions en vue d'atteindre des objectifs suivants :

- Mettre en place un dispositif de suivi de l'insertion des diplômés ;
- Améliorer le taux moyen d'insertion des diplômés.

Or, force est de constater que dix ans après avoir adopté son plan de développement, la FSTM ne dispose pas encore d'un dispositif de suivi de l'insertion des diplômés et encore moins d'éléments d'informations concernant le nombre des lauréats ayant intégré le marché du travail.

Ainsi, cette situation prive la faculté d'un indicateur important d'évaluation de l'adéquation de la formation dispensée au marché de l'emploi.

Aussi, et en l'absence d'enquêtes d'insertion des lauréats et de leur suivi après leurs diplômes, la FSTM, ne dispose pas d'un retour d'information ni sur la qualité de la formation dispensée ni sur sa pertinence à l'égard de l'environnement extérieur.

*La Cour des comptes recommande de :*

- *Respecter le délai prévu pour l'ouverture des filières accréditées au niveau de la FSTM ;*
- *Réaliser les études de prospection préalables à l'accréditation des filières dans le but d'identifier le besoin en termes de demande de formation et d'adapter éventuellement l'offre de formation au marché de l'emploi ;*
- *Respecter la note ministérielle et le descriptif des filières fixant les effectifs des étudiants à inscrire au niveau de la FSTM ;*
- *Améliorer l'attractivité de l'offre de formation de la FSTM tout en respectant les effectifs des étudiants prévus dans les descriptifs des filières ;*
- *Instaurer un système de suivi et d'exploitation des indicateurs du rendement interne et veiller à l'amélioration de la performance pédagogique de la Faculté ;*
- *Mettre en place un dispositif de suivi de l'insertion des lauréats de la Faculté et améliorer les performances externes de la Faculté.*

#### **4. La formation continue**

Lors de l'examen des dossiers des filières dispensées au niveau de la formation continue, il a été relevé ce qui suit :

##### ➤ **Faible offre de formation continue**

Dans ce cadre, il a été constaté que seules deux filières sont accréditées au niveau de la FSTM : une licence d'université en informatique : Systèmes informatiques répartis (SIR) et Systèmes automatisés (RISA).

##### ➤ **Absence d'une cellule chargée du suivi pédagogique et administratif des dossiers de la formation continue**

Il a été constaté l'absence de cette cellule, tel que prévu par l'article 3 du statut de la formation continue de l'UCAM adopté par le conseil de l'université lors de sa réunion du 12 mai 2008.

##### ➤ **Insuffisances relatives au statut de la formation continue**

Ce statut ne précise pas des aspects importants pour assurer la réussite de l'organisation de la formation continue. Il s'agit, notamment, du volume horaire global pour chaque type de formation continue, le contenu de chaque type de formation et le CV des enseignants responsable de la formation, les conditions et les diplômes nécessaires pour accéder à chaque type de formation diplômante ou qualifiante. Il a été observé, aussi, l'absence d'un manuel de procédures formalisé dédié à la formation continue et d'un dispositif de suivi et d'évaluation de l'offre de formation continue.

*La Cour des comptes recommande de :*

- *Développer davantage l'offre de formation continue ;*
- *Mettre en place une structure administrative dédiée au suivi pédagogique, administratif et logistique de la formation continue ;*
- *Pallier aux insuffisances constatées au niveau du statut de la formation continue ;*
- *Mettre en place un manuel de procédures dédié à la formation continue ;*
- *Instaurer un dispositif de suivi et d'évaluation de l'offre de formation continue.*

#### **5. Appréciation du centre d'études doctorales et la recherche scientifique**

##### **5.1. Centre d'études doctorales**

Le règlement intérieur des CED stipule que chaque établissement universitaire doit disposer de trois organes de gestion le conseil du centre d'études doctorales et deux commissions permanentes à savoir : la commission des thèses et la commission chargée des formations

complémentaires. Le nombre des étudiants inscrits au cycle de doctorat à la Faculté est passé de 42 au titre de l'année universitaire 2008-2009 à 63 durant l'année universitaire 2017-2018, alors que le nombre de thèses de doctorat soutenues a atteint 29 au titre de l'année universitaire 2016-2017.

L'examen du mode de fonctionnement du CED ainsi que le bilan de ses travaux, a permis de soulever les observations suivantes :

➤ **Défaut d'exécution de certaines missions de la commission chargée des formations complémentaires**

Il a été observé que cette commission ne remplit pas ses fonctions en matière d'organisation et le suivi des formations complémentaires communes à l'ensemble des formations doctorales et l'établissement, le développement et le suivi des relations de partenariat avec le secteur socio-économique ce qui est contraire à l'article 9 du règlement intérieur des CED.

➤ **Octroi de l'autorisation de soutenance des thèses sans réalisation de la formation complémentaire des doctorants**

Ces formations complémentaires sont estimées à 200 heures conformément à la norme D11 du cahier des normes pédagogiques nationales du cycle du doctorat approuvé par l'arrêté du ministre de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur, de la Formation des cadres et de la Recherche scientifique n° 1371.07 du 22 Ramadan 1429 (23 septembre 2008)<sup>7</sup>, et à l'article 20 de la charte des thèses adoptée par le conseil de l'université le 22 juillet 2009 qui conditionne le dépôt de la demande de soutenance par la validation du doctorant de 200 heures de formations complémentaires.

➤ **Renouvellement d'accréditation des formations doctorales en l'absence d'un dispositif d'évaluation**

Ce renouvellement se fait contrairement à la norme D13 du cahier des normes pédagogiques nationales du cycle du doctorat, qui précise que l'accréditation des formations doctorales est accordée par l'autorité gouvernementale chargée de l'enseignement supérieur, après avis de la CNCES, pour une durée de quatre ans, elle est renouvelable après évaluation des formations.

## **5.2. Appréciation du fonctionnement des structures dédiées à la recherche scientifique**

Le cahier des normes de la structuration de la recherche scientifique approuvé par le conseil de l'université réuni le 28 février 2011, prévoit que les activités de la recherche au sein de la FSTM sont essentiellement menées dans les entités de recherche suivantes :

- Équipe de recherche ;
- Laboratoire de recherche ;
- Centre d'étude et de recherche ;
- Réseau de recherche interuniversitaire.

Cependant, l'examen des travaux scientifiques de ces structures de recherche a permis de relever les observations suivantes :

➤ **Répartition fragmentée des structures de la recherche scientifique**

Il a été observé que ces structures sont organisées en 12 laboratoires et en six équipes de recherche répartis entre cinq départements. Il est à noter qu'en raison de cette répartition inéquitable, il a été constaté ce qui suit : nombre important de demande d'accréditation, de rapports scientifiques et financiers, fragmentation du budget alloué à ces structures, dédoublement des équipements scientifiques et difficultés d'entretien et de réparation des matériels scientifiques.

---

<sup>7</sup> Cette norme précise que les doctorants doivent participer aux formations complémentaires obligatoires (enseignements spécifiques, gestion de projets, langues et communication, initiation à la pédagogie universitaire, monitorat et tutorat, forums doctoraux)

➤ **Non contribution de certains enseignants chercheurs dans la production scientifique**

À titre d'exemple, seul un enseignant du laboratoire de Méthodes Stochastiques Appliquées à la Finance et l'Actuariat, qui comporte 10 enseignants, est actif dans la production scientifique, et seuls deux enseignants du laboratoire de Biotechnologie et Bio-ingénierie moléculaire, qui comporte 11 enseignants, sont impliqués dans la production scientifique.

➤ **Faible incitation financière pour les structures de recherche actives**

La Cour a relevé la faiblesse des montants affectés aux structures impliquées efficacement dans la production scientifique. L'Université affecte 40.000,00 DH en tant que bourse annuelle fixe pour les laboratoires de recherche scientifique et le montant de 20.000,00 DH pour les équipes de recherche scientifique, alors que les bourses relatives à la production scientifique sont faibles et n'atteignent pas les bourses fixes. A titre d'exemple, l'équipe d'ingénierie, de topographie et d'applications a reçu de l'Université une bourse de 8.694,00 DH, au titre des années 2015 et 2016.

➤ **Absence d'une structure administrative dédiée à la gestion des projets de recherche ou contrats de recherche**

C'est le cas par exemple des projets réalisés dans le cadre des contrats conclus avec L'OCP et l'IRESN qui contribuent activement dans le financement des projets de recherches de la FSTM. Aussi, il a été relevé l'absence des mécanismes de suivi des subventions financières accordées aux enseignants à l'occasion de manifestations scientifiques.

*La Cour des comptes recommande ce qui suit :*

- *Prendre les mesures adéquates afin d'activer les missions dévolues à la commission chargée des formations complémentaires conformément au règlement intérieur des centres d'études doctorales ;*
- *Veiller au respect des dispositions du cahier des normes pédagogiques nationales du cycle du doctorat relatif au volume horaire réservé à la formation complémentaire des doctorants ;*
- *Mettre en place un dispositif d'évaluation régulière des formations doctorales accréditées au niveau du CED ;*
- *Veiller au regroupement des entités de recherche scientifique dans des structures ayant un effectif important des chercheurs dans le but d'améliorer leurs rendements quantitatifs et qualitatifs ;*
- *Veiller à l'implication des enseignants chercheurs dans la production scientifique ;*
- *Augmenter davantage la dotation calculée sur la base de la production scientifique des structures de recherche actives ;*
- *Mettre en place d'une structure administrative dédiée à la gestion des projets de recherche ou contrat de recherche.*

## **B. Gouvernance et supports :**

### **1. Insuffisances au niveau du rôle des principales instances de gouvernance de la FSTM**

L'examen des documents relatifs au système de gouvernance et de gestion de la FSTM a permis de soulever les insuffisances suivantes :

➤ **Faible rendement du conseil de l'établissement**

L'examen des PVs de ce conseil a permis de relever que les débats sont focalisés sur des questions à court terme liées au fonctionnement quotidien de la FSTM, sans accorder d'attention particulière aux points stratégiques liés aux projets de création de nouvelles filières à fort potentiel, aux mesures relatives à l'amélioration de l'insertion professionnelle des diplômés, de l'orientation et des étudiants.

➤ **Irrégularité dans la tenue des réunions du conseil de l'établissement**

Le règlement intérieur de la FSTM prévoit la réunion du conseil d'établissement puisse en trois sessions : octobre, février et juin. Cependant, il a été constaté que ce conseil d'établissement ne respecte pas toujours cette fréquence et ces dates. Le tableau ci-dessous illustre cette observation :

**Etat des réunions du conseil d'établissement de la FSTM**

Année	Dates des réunions	Nombre de réunions
2012	20 janvier 2012	1
2013	27 novembre 2013	1
2014	11 juillet 2014	1
2017	Avril 2017 ; 27 juillet 2017	2

➤ **Non-désignation de certains représentants légaux du Conseil d'établissement**

L'analyse de la composition du Conseil d'établissement a permis de constater que de certains représentants légaux ne sont pas désignés. C'est le cas, notamment, des quatre personnalités extérieures, qualifiées de « membres de droit » conformément à l'article premier du décret n°2-01-2328 du quatre juin 2002 fixant la composition des conseils des établissements universitaires, le mode de désignation ou d'élection de leurs membres ainsi que les modalités de leur fonctionnement.

➤ **Non-application de certaines décisions et recommandations du conseil d'établissement**

L'examen des travaux du conseil d'établissement a permis de constater que la FSTM n'a pas mis en œuvre certaines décisions prises par cet organe de gouvernance. Ainsi, à titre d'exemple, certaines décisions n'ont pas pu voir le jour, comme c'est le cas, notamment, des décisions prises par le CE lors de sa réunion du 13 juillet 2015 et qui concernent :

- La création d'un guichet unique pour la gestion des projets de recherche scientifique ;
- L'inventaire des matériels scientifiques ;
- La résolution du problème de maintenance des matériels scientifiques ;
- La création des postes budgétaires pour le recrutement des techniciens de laboratoire.

Cette situation ne permet pas de renforcer le rôle du CE dans le pilotage des orientations stratégiques de la FSTM.

**La Cour des comptes recommande de :**

- *Améliorer le rendement du Conseil d'établissement conformément aux missions qui lui sont dévolues par l'article 22 de la loi 01.00 ;*
- *Respecter la cadence des réunions du Conseil d'établissement telle que fixée par son règlement intérieur ;*
- *Respecter les dispositions du décret n° 2.01.2328 en date du 4 juin 2002 précisant la composition des conseils des établissements universitaires et la désignation ou l'élection de ses membres ;*
- *Veiller à l'application des décisions et recommandations du Conseil d'établissement.*

## 6. Évaluation du dispositif du contrôle interne

Dans le cadre de l'évaluation du système de contrôle interne, la Cour des comptes a enregistré ce qui suit :

### ➤ Absence d'un organigramme officiel

Il a été constaté l'absence d'un organigramme officiel fixant le nombre, la nature des structures administratives et leurs missions et délimitant les responsabilités respectives de chaque intervenant. Ce qui est de nature à limiter le renforcement des principes de l'efficacité et de la transparence et par voie de conséquence, les performances de la FSTM.

De plus, il est à noter que le Secrétaire général de la FSTM a été nommé par intérim par le Président de l'Université (UCAM) sur proposition du Doyen de la Faculté, et ce, depuis le 04 juin 2015. Cette situation provisoire, qui a duré plus de trois années, a affaibli le rendement du secrétariat général.

### ➤ Signature de certains documents administratifs par un fonctionnaire non habilité

Sur la période allant de 2013 à 2018, il a été constaté que le chargé du service de scolarité a procédé à la signature, au nom du doyen de la FSTM, certains documents à l'instar des attestations d'inscription des étudiants, des certificats de scolarité et des relevés des notes. Cependant, ce fonctionnaire n'a jamais été habilité expressément à réaliser ces missions par une délégation de signature pendant cette période.

### ➤ Absence de manuels des procédures et de fiches de postes

Outre l'absence d'un organigramme officiel, la Cour a constaté que les procédures de la FSTM ne sont pas documentées et formalisées et que les circuits de circulations des dossiers et de l'information ne sont pas clairs. Cet état des lieux prive les intervenants d'un référentiel de procédures capable de les guider dans leurs travaux et de contribuer, éventuellement, à la normalisation et à la transparence des procédures.

*La Cour des comptes recommande de :*

- *Adopter un organigramme officiel décrivant l'ensemble des structures organisationnelles et fonctionnelles de l'établissement, et de veiller à la nomination d'un secrétaire général pour améliorer la coordination et la supervision des tâches administratives de la faculté ;*
- *Formaliser des procédures de gestion dans un manuel de procédures.*

## 7. Gestion du patrimoine mobilier

Pendant le plan d'urgence, la FSTM a investi une enveloppe budgétaire d'un montant de 50.271.067,24 DHS pour l'acquisition d'équipements pédagogiques, informatiques et scientifiques de formation. Or, il été constaté que ce plan d'équipement de la faculté ne s'est pas accompagné d'un système efficace de prévision, de gestion et de sa maintenance.

### ➤ Insuffisances en matière d'identification et de prévision des besoins en matériel scientifique

La Cour a remarqué que l'identification et de la définition des besoins en matériel au sein de la FSTM souffre des insuffisances suivantes :

- **Insuffisances au niveau du processus de planification et de programmation des acquisitions** : il a été constaté que la FSTM ne dispose pas d'une vision à moyen terme, matérialisée par un plan d'équipement pluriannuel ;
- **Absence des tableaux d'amortissements des appareils et machines** : Ces tableaux permettent l'établissement d'un plan d'acquisition du nouveau matériel et éviter notamment les réparations nombreuses et parfois coûteuses ;

- **Manque de coordination entre les différents départements de la Faculté pour l'identification du besoin réel en matériel** : En raison du défaut de recensement du parc informatique de la Faculté, chaque département lance ses propres achats, sur la base de l'expression du besoin de chaque enseignant, en l'absence de coordination avec les autres départements. Cette pratique ne permet pas de maîtriser les besoins de la Faculté et accroît le risque d'acquisition non justifiée de matériel déjà disponible au niveau d'un autre département.

➤ **Carences au niveau du dispositif de gestion du matériel mobilier de la Faculté**

La FSTM dispose de cinq magasins de stockage du matériel en plus des magasins des départements, mais elle n'est dotée que d'un seul magasinier.

La revue du système de gestion du stock du matériel de la Faculté, aussi bien scientifique que pédagogique, a soulevé les insuffisances suivantes :

- Dans l'absence d'un organigramme de la Faculté, La répartition des attributions, des tâches et des responsabilités entre les différents intervenants dans le circuit d'approvisionnement, de stockage et de gestion du matériel n'est pas claire. Ainsi, il a été relevé que la réception du matériel demandé par les départements ne passe pas toujours par le magasinier. La Cour a relevé des cas de matériel reçu directement par les chefs des départements. Ces derniers procèdent, parfois, à sa distribution aux enseignants demandeurs sans décharges. Ce qui constitue une procédure parallèle à la procédure officielle qui exige la concentration de tous les achats au magasin principal de l'établissement. En outre, cette situation prive l'établissement d'une vision intégrée sur l'existant dans le magasin de l'établissement et permettre de déterminer le besoin réel de la Faculté ;
- Le processus de livraison du matériel et des personnes habilitées à signer sa réception diffère selon les départements de la FSTM. Ainsi, à titre d'exemple, l'enseignant demandeur du matériel, au niveau du département physique, signe et certifie sa réception, alors que dans les autres départements, c'est le chef du département qui assure signature sa réception ;
- Risque d'accumulation de tâches incompatibles. En effet, en l'absence d'un responsable de la tenue du registre d'inventaire, l'intendant renseigne lui-même l'inventaire, ce qui constitue un ;
- Absence d'un système d'information dédié à la gestion du matériel de la faculté, et ce, pour fournir une information fiable et en temps réel sur le nombre des articles disponibles ou épuisés et de permettre, par la même, une meilleure prise de décision pour le lancement des acquisitions éventuelles et éviter un épuisement éventuel des stocks ;
- Le magasinier ne dispose ni des registres d'entrées et de sorties des articles du matériel au magasin ni des fiches de stock des articles disponibles ;
- Rôle réduit du magasinier, nommé à ce poste depuis 24 ans, est réduit à la surveillance des articles du matériel déposé au magasin ;
- Absence de cartographie des risques et d'une gestion appropriée des stocks des produits chimiques dangereux. En effet, la Cour a constaté que les conditions de stockage de ces produits ne répondent pas aux normes requises en la matière ;
- Défaut de mise en place d'un service d'audit interne pour assurer une évaluation régulière du système du contrôle interne ;
- Non mise en place de comptabilité matières pour assurer le suivi du stock. Ainsi, les services de la faculté ne disposent pas une situation exhaustive et exacte du nombre et de la nature du matériel disponible ;
- Recensement irrégulier des articles stockés et de leur état physique ;

**La Cour des comptes recommande de :**

- **Mettre en place un dispositif d'identification et de prévision des besoins en matériel scientifique et informatique ;**
- **Mettre en place un dispositif de gestion et du contrôle interne du matériel de la faculté.**

### **C. Gestion des ressources allouées à la FSTM**

L'examen de documents retraçant les ressources allouées à la FSTM a permis de relever les observations suivantes.

#### **1. Gestion des ressources humaines**

Dans ce cadre, il a été constaté que la gestion de ces ressources souffre des insuffisances suivantes :

##### **➤ Faible taux de réalisation de la charge horaire par enseignant**

L'article 5 du décret n° 2.96.793 relatif au statut particulier du corps des enseignants chercheurs de l'enseignement supérieur, stipule que la charge horaire hebdomadaire des enseignants chercheurs est fixée à huit (08) heures de cours magistraux pour les enseignants d'enseignement supérieur, dix (10) heures pour les professeurs habilités et quatorze (14) heures de travaux dirigés pour les enseignants assistants.

Cependant, il a été constaté que la gestion de la charge horaire effectuée exprimée en équivalent heures TP et comparée à la charge statutaire du département biologie -qui comporte 42 enseignants pour assurer l'enseignement de 835 étudiants au titre de l'année 2016-2017-, souffre des insuffisances suivantes :

- M. « Q.A » n'assume plus sa charge horaire d'enseignement, et ce depuis plus d'une dizaine d'années ;
- Un nombre important d'enseignants assurent moins de 60% de leur volume horaire statutaire, comme indiqué dans le tableau suivant :

Nom	Grade	Volume horaire statutaire	Volume horaire effectif	Pourcentage
Ch.b	EPS	448	142	32%
Kh.A	E.assistant	523	237	45
D.H	E.assistant	523	274	52
H.M.Y	E.	560	329	59

En somme, La Cour des comptes estime cette déperdition du volume horaire total du département biologie à 8.051 heures soit 42% du volume horaire requis.

##### **➤ Manque de la mobilité fonctionnelle externe des enseignants chercheurs**

Il a été constaté que la FSTM ne fait pas recours à la mobilité fonctionnelle des enseignants malgré la faible réalisation du volume horaire statutaire de la plupart des enseignants, comme prévu par les dispositions de l'article 5 du décret n° 2-96-793 du 11 chaoual 1417 ( 19 février 1997), portant statut particulier du corps des enseignants chercheurs de l'enseignement supérieur, qui dispose ce qui suit, « dans le cas où le service d'enseignement dû n'est pas effectué à hauteur de 8 heures de cours magistraux dans l'établissement d'affectation, le reliquat peut être effectué dans un autre établissement d'enseignement supérieur public dans un ressort territorial dont le rayon est fixé par arrêté.... » .

L'Université ne recourt pas aussi au redéploiement des ressources humaines disponibles, à titre provisoire, au niveau des autres Facultés qui souffrent d'un manque au niveau de certaines spécialités pour rationaliser la gestion du nombre d'enseignants disponibles et la maîtrise du volume horaire réservé pour la fonction, les heures supplémentaires et les vacataires.

*La Cour des comptes recommande de :*

- *Prendre les mesures nécessaires pour le respect du volume horaire statutaire des séances d'enseignement par les enseignants chercheurs ;*
- *Veiller à l'utilisation optimale des ressources humaines disponibles au niveau des établissements relevant de l'Université à travers le recours à la mobilité fonctionnelle.*

## **2. Gestion de la commande publique**

### **2.1. Par voie de marchés publics :**

La consultation des dossiers de certains marchés conclus par la FSTM, a permis de soulever des lacunes relatives à la non-maîtrise de la procédure de conclusion des marchés publics :

#### ➤ **Non-conformité des dispositions du marché n°132/2010 avec les cahiers des prescriptions spéciales**

L'examen du marché n°132/2010 conclu avec la société CLAES MEDICAL pour montant de 215.400,00 DH dont l'objet est l'achat de matériel scientifique pour la FSTM, a permis de constater une discordance entre les clauses du cahier de prescriptions spéciales et celles du marché. Cette pratique porte préjudice aux principes de bonne gestion régissant les commandes publiques, notamment celui de l'équilibre du marché. Le tableau suivant présente quelques cas de cette discordance :

N° du marché	Clauses du CPS	Clauses du marché
132/2010	Article 12 : Mode de règlement	Article 12 : Retenue de garantie
	Article 14 : Nantissement	Article 14 : Litiges
	Article 17 : livraison et document de livraison	Article 17 : Réception provisoire

#### ➤ **Démarrage des travaux du marché n° 14/2010 avant la constitution de la caution définitive et avant la notification de l'ordre de service de commencement**

Dans le cadre du marché n° 14/2010 relatif à la réalisation des travaux de réhabilitation interne et de maintenance à la FSTM d'un montant de 1.131.570,00 DH, conclu avec la société R.H, la Cour a constaté que le cahier de chantier atteste que les travaux ont commencé effectivement à partir du 27 septembre 2010.

Cependant, l'examen du dossier de ce marché a relevé que la constitution de la caution définitive n'a été effectuée qu'au 13 octobre 2010 et l'ordre de service de commencement des travaux n'a été notifié qu'au 21 octobre 2010. Ceci enfreint les dispositions de l'article 36 du CCAGT qui précise que le commencement des travaux intervient sur ordre de service du maître d'ouvrage, et que l'entrepreneur doit commencer les travaux dans les délais fixés par l'ordre de service du maître d'ouvrage.

#### ➤ **Production de procès-verbaux de réception par une personne non habilitée**

Dans le cadre des marchés engagés par l'UCAM et exécutés au niveau de la FSTM, il a été constaté que M. M.T a procédé à la signature de plusieurs PV de réception y afférent, en sa qualité de doyen de la FSTM, alors qu'il était nommé en tant que doyen par intérim durant la période allant de 16 juillet 2013 au 26 février 2015, comme il ressort du tableau suivant :

## Etat de certains procès-verbaux de réception signé par une personne non habilitée

N° et objet du marché	Acte signé en qualité de doyen
134/2011 relatif à l'achat de matériel scientifique	PV de réception définitive signé le 24 juillet 2013
123/2011 relatif à l'achat de matériel scientifique	PV de réception définitive signé le 25 septembre 2014
21/2012 relatif à l'achat de matériel et mobilier de bureau	PV de réception définitive signé le 13 mai 2014
26/2012 relatif à l'achat de matériel informatique	PV de réception définitive signé le 22 juillet 2014
30/2012 relatif à l'achat de matériel scientifique	Le PV de réception provisoire signé le 22 décembre 2014
36/2012 relatif à l'achat de matériel scientifique	PV de réception définitive signé le 20 janvier 2015

### ➤ Libération de la caution définitive avant la date de la réception définitive

L'article 12 du cahier des clauses administratives générales dispose que le cautionnement définitif reste affecté à la garantie des engagements contractuels de l'entrepreneur jusqu'à la réception définitive des travaux. Cependant, l'examen du marché n° 09/2010 relatif à l'achat en renouvellement du matériel d'enseignement et de laboratoire d'un montant de 790.011,60 DH conclu avec la société CHROMA-LAB, a relevé que la FSTM a accordé l'attestation de mainlevée de la caution définitive en date du 13/02/2013, alors que la réception définitive n'a été prononcée que le 02/05/2013.

De plus, il convient de signaler que le maître d'ouvrage a enfreint également les dispositions de l'article 16 du cahier des clauses administratives générales, qui précise que le cautionnement définitif est restitué, à la suite d'une mainlevée délivrée par le maître d'ouvrage dans les trois (3) mois suivants la date de la réception définitive des travaux.

### ➤ Emission de faux PV de réception provisoire

L'article 65 du CCAGT dispose que la réception provisoire, si elle est prononcée, prend effet à la date d'achèvement des travaux constatés par le maître d'ouvrage. Cependant, la consultation des bons de livraison de certains marchés a permis de constater que la FSTM prononce la réception provisoire avant la livraison du matériel scientifique, objet de ces marchés, comme il ressort du tableau suivant :

### Etat du certains PV de réception provisoire non sincères

N° et objet du marché	Montant en DH	Délai d'exécution	Ordre de service de commencement	Date de la réception provisoire	Date du bon de livraison
<b>66/2010</b> relatif à l'achat du matériel scientifique	1.322.144,40	60 jours	04/04/2011	28 Avril 2011	12 Mai 2011
<b>80/2010</b> relatif à l'achat du matériel scientifique	264.000,00	60 jours	01/03/2011	08 Mars 2011	16 Mars 2011
<b>119/2011</b> relatif à l'achat de matériel scientifique	532.920,00	60 jours	15/06/2012	21 Novembre 2012	07 Février 2013
<b>126/2011</b> relatif à l'achat du matériel scientifique	103.032,00	60 jours	09/08/2012	28 Mai 2013	06 Avril 2014
<b>19/2014</b> relatif à l'achat du matériel scientifique	159.000,00	3 mois	14/01/2015	02 Avril 2015	14 Avril 2015

Source : UCAM

Cette pratique ne permet pas à la FSTM de procéder aux opérations préalables à la réception prévue à l'article 17 des marchés précités, notamment :

- Le contrôle de conformité des articles par rapport aux spécifications du CPS ;
- Les essais de mise en marche du matériel concerné ;
- La vérification des fonctionnalités et des spécifications annoncées par le fournisseur ;
- La livraison totale du matériel objet du marché.

## 2.2. Par voie de bons de commande

Au titre de l'année 2017, la FSTM a émis 140 bons de commande d'un montant de 2.310.211,52 DH dans le cadre du budget de fonctionnement.

La consultation des dossiers de ces bons de commande a permis de soulever les observations suivantes :

### ➤ **Recours excessif aux réquisitions suite au dépassement du seuil des bons de commande autorisés lors de l'exécution de la dépense**

L'examen des dossiers de paiement des dépenses relatifs aux bons de commande n° 42 -38-46-134-94-88-164-113-76-37-216-217-214, d'un montant global de 546.122,00, a permis de constater un recours excessif à la procédure de réquisition, en raison du dépassement du plafond de 200.000 DH au titre de l'année budgétaire 2010 pour les dépenses de même nature réalisées par les bons de commande, relatifs à l'achat en renouvellement de matériel informatique et logiciel.

Par ailleurs, il est à signaler que cette pratique est en contradiction avec les dispositions du premier alinéa de l'article 75 du décret n° 2.06.388 fixant les conditions et les formes de passation des marchés de l'État ainsi que certaines règles relatives à leur gestion et à leur contrôle.

### ➤ **Recours aux bons de commandes de régularisation et non-respect du principe de la concurrence**

Lors de la vérification des documents comptables relatifs aux achats de la FSTM, il s'est avéré que les bons de commande émis à cet effet sont des bons de commande de régularisation d'achats déjà effectués par la FSTM.

En effet, certaines prestations et fournitures sont souvent fournies ou livrées en l'absence de bons de commande préalables. La régularisation est effectuée par la suite par le moyen de bons de commande de régularisation, comme il ressort du tableau suivant :

**Situation de certains bons de commande de régularisation**

N° et date de bon de commande	Objet	Montant (en Dhs)	Fournisseur	Date de réalisation de la prestation
37 du 24 mars 2014	Achat en renouvellement du matériel d'enseignement	7.500	K-ZON INFO	20 Mars 2014
215 du 30 décembre 2014	Achat d'ouvrages techniques et pédagogiques	34.408	LIBRAIRIE POPULAIRE	20 mai 2014
214 du 30 décembre 2014	Achat d'ouvrages techniques et pédagogiques	63.601	LIBRAIRIE PAPETRIE NATIONALE	09 octobre 2014
42 du 30 mars 2015	Entretien et réparation des bâtiments administratifs	44.418	K-ZON INFO	24 mars 2015
50 du 22 avril 2016	Achat de fournitures informatiques	3.300	K-ZON INFO	22 Mars 2016
21 du 25 février 2016	Achat de matières premières	16.994,40	MAB COMPANY	16février 2016

➤ **Etablissement des bons de réception avant le service fait**

L'examen des dossiers des achats exécutés par voie de bons de commande a révélé que le doyen de la FSTM procède parfois à la signature du PV de réception avant la livraison effective de ces achats.

En effet, cette pratique n'est pas conforme avec les dispositions de l'article 34 du décret royal relatif à la comptabilité publique qui dispose que la liquidation a pour objet de vérifier la réalité de la dette et d'arrêter le montant de la dépense, et qu'elle est faite au vu des titres établissant les droits acquis aux créanciers.

**Situation de certains bons de réception signés avant la réalisation du service fait**

N° de BC	Date du BC	Objet	Montant (en Dhs)	Fournisseur	Date de bon de réception	Date du bon de livraison
129	16 Octobre 2015	Achat en renouvellement du mobilier de bureau	34.320	K-ZON INFO	22 Octobre 2015	03 Décembre 2015
21	25 février 2013	Achat du matériel informatique	17.800	K-ZON INFO	27 mars 2013	01 avril 2013
187	25 décembre 2014	Achat d'accessoire et matériel artistique	17.280	PYRAMIDE DE LA MUSIQUE	16 janvier 2015	09 mars 2015
171	03 Novembre 2014	Achat du matériel informatique	7.464	K-ZON INFO	07 Novembre 2014	26 Novembre 2014

**La Cour des comptes recommande de :**

- *Appliquer automatiquement les pénalités de retard lors de la constatation du non respect des titulaires des marchés des délais d'exécution contractuels ;*
- *Respecter le plafond budgétaire autorisé pour l'engagement des dépenses par bons de commande ;*
- *Appliquer les règles de la concurrence lors de l'exécution des commandes publiques par bons de commande.*

## II. Réponse du Président de l'université Cadi Ayyad Marrakech

(Texte réduit)

### A. Evaluation de la réalisation des missions assignées à la faculté des sciences et techniques de Marrakech

#### 2. Formation initiale

##### a. Au niveau de l'offre pédagogique

###### ➤ Evolution faible du nombre de filières ouvertes

L'offre de formation à la FSTM est conséquente et tient compte des compétences et des moyens humains et matériels de l'établissement et des besoins socio-économiques.

L'approche d'évaluation adoptée par les différentes instances de l'établissement permet la fermeture/transformation de filières existantes et l'ouverture de nouvelles filières plus attractives répondant davantage aux besoins du marché d'emploi.

A ce propos, l'établissement a œuvré en 2019 à :

- La proposition pour accréditation de trois nouvelles filières :
  - Une filière d'ingénieur : « Energies renouvelables et mobilité électrique »
  - Une filière Master en Sciences et Techniques intitulée « Sciences des données et aide à la décision »
  - Une filière Licence en Génie Civil ;
  - Une licence de chimie organique et macromoléculaire
- La création d'une nouvelle option au sein de la filière Cycle Ingénieur « Industrie et Sécurité des Aliments » suite à la recommandation de nos partenaires industriels (Nationaux et internationaux) ;
- La révision totale du Master BioDDAR en réponse à l'évaluation des besoins socio-économiques et soumission pour accréditation.

Même si le cycle Licence représente à lui seul 72% des nouveaux inscrits, seul 25% de cet effectif s'oriente à la fin du DEUST (TC) en Licence (Semestres de spécialisation). Ainsi, les 9 licences sont suffisantes pour absorber les effectifs d'autant plus que les effectifs de ces filières varient entre un minimum de 24 étudiants et un maximum de 70 étudiants. Les LST sont en fin d'accréditation, ceci nous permettra de revoir ces filières et de proposer de nouvelles LST qui répondent aux exigences du marché de l'emploi et qui offrent plus d'opportunité aux étudiants.

###### ➤ Retard dans l'ouverture de certaines filières accréditées

Toute filière accréditée est dans l'obligation d'ouverture dans les délais prévus sauf si les moyens logistiques demandés font défaut.

Ce report ne peut être proclamé que par le Conseil de l'établissement. Cependant, toute filière soumise pour accréditation n'aura l'approbation du Conseil que si elle dispose au moins de 70% de la logistique nécessaire et une identification claire des moyens demandés.

Ainsi, une procédure de soumission et d'approbation des filières par le conseil d'établissement sera mise en place.

###### ➤ Absence des études de prospection préalables à l'accréditation des filières :

Toutes les filières de la FSTM sont professionnalisantes et s'insèrent dans les axes de formation préconisés par la stratégie de l'université.

Les filières dispensées au sein de la FSTM s'insèrent bien dans les axes de développement prioritaires et prometteurs :

- Secteur de l'agro-industrie,
- Secteur des technologies de l'information et de la communication,
- Secteur des Ressources naturelles (Mines, Eau et Environnement...)
- Secteur du BTP
- Matériaux...

A titre d'exemple les filières d'ingénieurs dispensées à la FSTG sont :

- Industrie et Sécurité des aliments
- Ingénierie des Réseaux et Systèmes Informatiques
- Génie des Matériaux et Procédés
- Ingénierie en Finance et Actuariat
- Génie Civil

En plus, La FSTM organise annuellement des journées pédagogiques et des forums qui traitent la problématique d'adaptation de la formation aux différents secteurs d'emploi.

A titre d'exemple, l'organisation de la 6<sup>ème</sup> édition des journées pédagogiques en 2017 qui coïncidait avec la semaine de l'emploi de l'ANAPEC placées respectivement sous les thèmes complémentaires : « Adéquation formation / emploi : Enjeux et perspectives » et « L'entrepreneuriat : Levier de la promotion de l'emploi » a permis de réunir divers acteurs de la promotion de l'emploi.

En outre, chaque filière, particulièrement les filières d'ingénieurs, procède à des études de prospection et des conventions de partenariats. De même, des enquêtes d'évaluation ont été réalisées plus ou moins ponctuellement autour de certains modules et filières afin d'avoir un retour de la part des apprenants.

La procédure de soumission et d'approbation des filières par le conseil d'établissement tient compte entre autres des points suivants :

- Présentation claire des motivations pour la création de la filière en présentant les indicateurs qui font pressentir l'opportunité de la filière : demande du marché, axe prioritaire de l'université, précision du thème national ou régional auquel se rattache la formation, comment se positionne la filière par rapport à la carte de formation de l'université
- Insertion dans les métiers pour lesquels la FST peut prétendre former en se basant sur ses compétences réelles et ses choix stratégiques futurs ;
- Précision du Partenariat socio –professionnel : Est-ce que la formation répond à un besoin exprimé par le secteur ? Quelle est la contribution du secteur dans le montage de la formation ?

#### **b. Au niveau de l'attractivité de la formation de certaines filières dispensées au sein de la FSTM**

##### **➤ Diminution des inscrits au sein de la FSTM**

Les demandes d'inscription à la FSTG ont enregistré une augmentation exceptionnelle ces dernières années. En effet, elles sont à environ 19 000 en 2014-2015. Pour l'année universitaire 2018-2019, on enregistre plus de 24600 préinscriptions pour 2160 places. Ceci dénote non seulement de la notoriété de la FSTG sur le plan formation mais aussi de l'existence d'un besoin fortement exprimé pour les formations LST, MST et Filières d'Ingénieurs. En plus, le

rayonnement national et international de l'Université Cadi Ayyad et en particulier de la FSTG attire davantage d'étudiants.

Depuis la rentrée 2014-2015, les effectifs des étudiants inscrits en Master sont en hausse régulière. Pour le cycle Licence, on note une nette augmentation cette année (2018-2019) avec un taux de l'ordre de 22%. Par contre l'effectif du cycle ingénieur reste raisonnable malgré la non réaccréditation de la filière « Systèmes Electriques et Télécommunications »

Cette légère diminution des inscrits globaux est liée essentiellement (i) au regroupement de deux filières en une seule filière EVG avec des options (EE et EVRM) ; la non réaccréditation de la filière d'ingénieurs et (ii) aux retraits des dossiers des nouveaux inscrits constatés ces deux dernières années surtout en tronc commun BCG.

#### ➤ **Non-respect de la note ministérielle fixant les effectifs des étudiants à inscrire au niveau de la FSTM**

Pendant la période des inscriptions, les effectifs des nouveaux inscrits sont généralement respectés conformément à la note ministérielle et parfois on les dépasse même de 10 à 15% notamment en MIPC et MIP où la demande est accrue. Mais, des retraits des dossiers d'inscription (surtout en TC) s'opèrent et des efforts sont déployés pour les remplacer pendant les deux semaines qui suivent les dates d'inscription. Malheureusement ce fléau continue tardivement après le début des enseignements des travaux pratiques (2 à 3 semaines) et empêchent ainsi la possibilité de nouvelles inscriptions.

#### ➤ **Faible attractivité de certaines filières**

Le nombre considérable de nouveaux bacheliers préinscrits à la FSTM (plus de 22 000 préinscrits en 2018 pour 940 seulement places) et de postulants aux filières de masters et de filières d'ingénieurs témoignent d'une attractivité de l'offre de formation dispensée à la FSTM.

Toutefois, suite aux résultats des concours écrits et aux entretiens oraux pratiqués pour les postulants aux filières Master et d'ingénieurs, les exigences sélectives de certaines filières ne permettent pas d'atteindre l'effectif proclamé. En outre, des retraits peuvent intervenir entretemps en raison de certains concours nationaux.

Les cas soulevés relevant des Masters en Mathématiques constituent une exception due à une conjoncture nationale où la demande sur les Licenciés en Mathématiques est accrue d'où les effectifs réduits des inscrits qui constitue un fléau national.

Pour le Master BioDDAR, cette situation a incité le Département à soumettre pour accréditation en 2019 une version révisée de ce Master en concertation avec les partenaires socio-économiques.

Dans tous les cas, les effectifs des inscrits prévus dans les descriptifs des filières de Masters sont atteints. L'écart enregistré est dû aux retraits des dossiers qui interviennent après le démarrage des enseignements et surtout pour les masters (Recrutement en cycle d'éducation et de formation).

Par ailleurs, l'attractivité de l'offre de formation est l'un des indicateurs fondamentaux opérés lors de l'opération d'autoévaluation des filières. La révision/transformation et même la fermeture des formations représentent des fondamentaux constamment soulevés lors de la ré-accréditation des filières.

### **3. Évaluation de la performance pédagogique de la faculté**

#### **a. Au niveau du rendement interne de la FSTG**

##### ➤ **Faible taux de diplomation**

Le taux de diplomation en cycle licence est très honorable (50%), c'est l'un des meilleurs taux enregistrés dans les universités marocaines. Ce taux est calculé par rapport aux inscrits en première année de la cohorte alors qu'on a une déperdition de l'ordre de 19% en première année (Etudiants absents et n'ayant pas suivis les enseignements). Si on fait abstraction de cette

déperdition et on ne tient compte que des étudiants inscrits en 2<sup>ème</sup> année du cycle Licence (étudiants ayant poursuivis leurs études à terme), le taux de diplomation global est de 72.3% (entre 2006-2013).

#### ➤ Taux élevé de décrochage

Les effectifs mentionnés dans le rapport sont cumulatifs sur les trois années du cycle licence. Il est utile de signaler que le décrochage est un phénomène dont les raisons sont complexes

**Les absents** (soit 18.91% des inscrits en 1<sup>ère</sup> année) : Ce sont des étudiants n'ayant pas suivi les enseignements et sont absents aux examens. Il s'agit d'inscrits administrativement et n'ayant pas retiré leur dossier d'inscription de la FSTM. C'est des étudiants, même avec de bonnes moyennes au baccalauréat, qui n'ont pas eu toujours la chance d'intégrer les écoles qu'ils désirent et l'inscription à la Faculté n'est qu'une période de latence en vertu d'une future opportunité (En effet, le résultat d'analyse d'une enquête menée auprès des étudiants de la première année de la FSTM a montré que là plus part des absents ont un projet professionnel autre que la FSTM).

Il faut noter qu'une fois le cap de la 1<sup>ère</sup> année est passé, le taux d'absentéisme n'est que de 5.79%.

**Les retraits** (soit 7.24% des inscrits en 1<sup>ère</sup> année) correspondent aux étudiants en situation de réussite mais qui ont retiré leur dossier pour intégrer d'autres établissements suite à la réussite aux concours nationaux où pour changer de filière via les passerelles.

**Les exclus** (soit 7.24% des inscrits en 1<sup>ère</sup> année) sont des étudiants qui ne remplissent pas les conditions de réinscription à la FSTM. Leur exclusion est une incitation à changer d'orientation. Ainsi, la majorité de ces étudiants reprennent leurs études dans les autres établissements de l'UCAM (FSS, FSJES).

Il est à noter que cette réalité nous incite à renforcer l'orientation des élèves et instaurer la pratique du projet professionnel.

### b. Au niveau du rendement externe de la FSTM

#### ➤ Absence d'un dispositif de suivi d'insertion des diplômés

Les méthodologies d'enquête évoluent et demandent un investissement et des compétences importantes en techniques d'enquêtes, de savoir-faire dans l'utilisation des outils informatiques et statistiques, mais également des connaissances dans le domaine de la relation formation-emploi.

L'université s'est investie dans cette perspective en créant le Career Center auquel est assignée la tâche, entre autres, du suivi de l'insertion des lauréats de l'université par la centralisation des enquêtes et le regroupement du personnel compétent et les moyens financiers nécessaires.

### 4. Formation continue

#### ➤ Faible offre de formation continue

Actuellement, l'UCA et la FSTG œuvrent pour la redynamisation de la formation continue par l'élaboration d'un cahier de charge visible et une gestion plus claire. Fort de son potentiel scientifique et pédagogique, l'UCA propose des formations conçues pour un public relevant de la formation continue et débouchant vers des diplômes d'université, ou des certificats (formations qualifiantes, séminaires...).

Depuis 2014, nous avons réussi à ce jour à mettre en place les filières suivantes :

- une licence professionnelle d'université en informatique : Systèmes informatiques répartis (SIR) (Années d'ouvertures : 2014-2015 ; 2015-2016 ; 2017-2018 et 2018-2019) ;
- une licence professionnelle d'université en Réseaux Industriels et Systèmes Automatisés (RISA) (Année d'ouverture : 2015-2016);

- une licence professionnelle en Génie Civil (Année d'ouverture : 2017-2018 et 2018-2019);
- un Master d'université en Ingénierie Génie Civil, Environnement et Qualité (Année d'ouverture: 2018-2019);
- un Master d'université en Efficacité Energétique et Energies Renouvelables (En cours de mise en place).
- Une filière de licence professionnelle d'université intitulée « eManagement et Ingénierie du Business Intelligence (eMIBI) est déposée pour accréditation en 2019.

Le nombre de formations dépend de la demande et aussi des moyens humains et matériels pour garantir la qualité de ses formations. Chaque année la FSTM organise des journées pédagogiques et des forums qui traitent cette problématique d'adaptation de la formation-emploi.

#### ➤ Absence d'une cellule chargée du suivi pédagogique et administratif des dossiers de la formation continue

La gestion de la formation continue sur le plan financier et administratif est assurée par un service au niveau de la présidence de l'université « guichet unique ». Quant au volet pédagogique, la gestion de la formation continue est assurée par le même service de la formation initiale. Depuis le mois d'octobre 2018 une cellule a été mise en place pour le suivi administratif et pédagogique de la formation continue au sein de la FSTG.

#### ➤ Insuffisances au niveau de l'organisation de la formation continue

L'organisation de la formation continue consiste en une organisation décentralisée comportant un service commun de la formation continue au niveau de la Présidence et des cellules de formation continue au niveau des établissements. Les attributions de chacune des entités sont précisées au niveau du statut de la formation continue.

Une restructuration visant l'amélioration de la formation continue et sa gouvernance est en cours à l'échelle de l'université.

## 5. Evaluation du fonctionnement du centre d'études doctorales

### 5.1. Centre d'Etudes Doctorales à la Faculté

#### ➤ Missions non exécutées par la commission chargée des formations complémentaires

Afin de valider le cursus doctoral, la commission chargée des formations complémentaires a mis en place en 2008 un dispositif de formations complémentaires transversales (Entrepreneuriat, Certificat C2I en informatique, Anglais) et spécifiques à chacune des formations doctorales (séminaires, congrès, stages...).

Les formations complémentaires transversales ont été assurées au départ en présentiel. Mais, compte tenu de l'augmentation des effectifs d'une part, et de diverses contraintes empêchant la présence des doctorants, il a été convenu de permettre aux doctorants de suivre librement les formations transversales sous réserve de présenter des attestations.

En outre, toutes les autres activités des doctorants (suivi de modules de spécialité, participation à des manifestations scientifiques, séminaires, stages de formation et de perfectionnement, enseignement, encadrements divers...) sont comptabilisées en tant que formations spécifiques.

Par ailleurs, le collège doctoral (constitué des directeurs des CED de l'université et coordonné par le vice-président de l'université chargé de la recherche et la coopération) a approuvé lors de sa réunion du 7 février 2018 un programme de formations complémentaires commun à dispenser aux doctorants de tous les CED de l'UCAM. Ce programme comporte trois blocs qui peuvent être résumés comme suit :

Bloc 1 : Enseignement transversal : Langues et Informatique (80H - Validé par certification).

Bloc 2 : 6 modules transversaux (60H)

- Déroulement des études doctorales et environnement de l'Université
- Recherche documentaire et sources de l'information
- Rédaction et valorisation des résultats scientifiques
- Éthique et déontologie de la recherche
- Pédagogie universitaire
- Montage de projets et création d'entreprises

Bloc 3 : Enseignement et activités spécifiques à la discipline (60h)

#### ➤ **Soutenance des thèses malgré la non réalisation de la formation complémentaire des doctorants**

Le programme de formations complémentaires prévu comporte des formations complémentaires transversales (140 heures : Entrepreneuriat, Certificat C2I en informatique, Anglais) et spécifiques à chacune des formations doctorales (60 heures : séminaires, congrès, stages, enseignement...).

La validation des formations spécifiques était toujours une condition préalable pour engager le processus de soutenance de thèse. Quant à la validation des formations complémentaires transversales, elle était aussi une condition indispensable lorsque l'université dispensait ces formations (3 premières promotions). Mais, compte tenu de l'augmentation des effectifs d'une part, et de diverses contraintes et difficultés empêchant les doctorants à suivre en présentiel ces formations, il a été décidé de valider ces formations moyennant des attestations fournies par le doctorant lors du dépôt du dossier de soutenance.

#### ➤ **Renouvellement d'accréditation des formations doctorales en l'absence d'un dispositif d'évaluation régulier**

Les formations doctorales ont été accréditées en 2008 pour 4 ans. Elles n'ont pas subi d'évaluation étant donné que l'appel à ré-accréditation n'est toujours pas renouvelé. Les formations doctorales sont reconduites jusqu'à lors par dérogation annuelle par le ministère de tutelle.

## 5.2. Structures de la Recherche Scientifique

#### ➤ **Répartition non optimale des structures de la recherche scientifique**

Un nouveau cahier des normes de la structuration de la recherche à l'UCAM a été adopté par le conseil de l'université lors de sa réunion du 27 décembre 2017.

Cette nouvelle structuration stipule l'accréditation par l'université de laboratoires (effectif minimum de 15 enseignants chercheurs) et de pôles de thématiques sociétales regroupant plusieurs structures de recherche. Les équipes de recherche (effectif de 5 enseignants-chercheurs minimum) ne sont reconnues qu'à l'échelle de l'établissement et concernent des thématiques émergentes.

#### ➤ **Faible implication des enseignants chercheurs dans la production scientifique**

Les structures de recherche de la FSTM regroupent 172 enseignants chercheurs. Certes, certaines structures de recherche n'atteignent pas les livrables prévus dans le plan prévisionnel (d'ailleurs certaines n'ont pas été ré-accréditées pour la période de 2015-2018).

Néanmoins, la production scientifique de la FSTM représente l'une des meilleures productions au niveau de l'UCA (117 à 128 publications indexées entre 2013 et 2016), soit 0,68 à 0,75 publication par enseignant par an (1,36 à 1,5 publications par enseignant tous les deux ans).

En termes d'activité scientifique des enseignants chercheurs, un nombre important des enseignants-chercheurs sont régulièrement actifs et présentent une très bonne production scientifique régulière et reconnue à l'échelle internationale (publications indexées, thèses de doctorat dirigées, projets et contrats de recherche...).

Si l'université et l'établissement ne cessent d'œuvrer pour mettre en place un environnement propice pour la recherche scientifique (centres de recherche, services communs, cité d'innovation, pôles de recherche...) et assurer un soutien financier approprié pour certaines activités scientifiques (mobilité internationale, organisation de manifestations scientifiques internationales, encouragement de la diffusion des résultats scientifiques, incitation à l'innovation, soutien aux structures de recherche...).

La nouvelle structuration en grands laboratoires et pôles de recherche créera davantage de synergies et d'interactions permettant l'implication davantage d'enseignants chercheurs et l'amélioration de la production scientifique des structures de recherche.

En outre, le conseil de l'établissement mettra en place des mesures permettant d'impliquer plus d'enseignants-chercheurs et conduisant les structures de recherche à honorer les engagements prévus dans le plan prévisionnel en matière de production scientifique, de thèses de doctorat encadrées et de projets et contrats de recherche.

#### ➤ **Faible dotations financières allouées aux structures de recherche**

En plus des dotations budgétaires obtenues dans la cadre de nombreux projets et des contrats de recherche décrochés à l'échelle nationale et internationale (projets européens, projets OCP, projets IRISEN, projets Académie Hassan II des Sciences et Techniques, PPR, projets internationaux de coopération bilatérale...) et des dotations exceptionnelles de l'université (à titre d'exemple, 60 millions de dirhams pour l'acquisition de gros matériels mutualisables au titre des années 2017 et 2018), l'UCAM accorde une attention particulière au soutien financier de la recherche scientifique en dédiant une dotation de l'ordre de 20 millions de dirhams annuellement pour financer les activités suivantes :

- Mobilité internationale (participation aux manifestations scientifiques, stages et séjours scientifiques...);
- Organisation de manifestations scientifiques ;
- Diffusion et communications des résultats scientifiques (brevets, réalisations, innovations, publications...);
- Achats de matériels scientifiques mutualisables pour les services communs notamment le Centre d'Analyse et de Caractérisation.
- Soutien aux structures de recherche accréditées.

Quant à la répartition de la dotation de soutien aux structures de recherche, elle est calculée essentiellement sur la base de la production scientifique (publications, communications, thèses de doctorats soutenues, projets et contrats de recherche), à l'exception des dotations relatives aux années 2015 et 2016 où une dotation de base (20 000,00 DH par les équipes et 40 000,00 DH pour les laboratoires) a été octroyée afin d'assurer le fonctionnement de base des différentes structures de recherche. Une réflexion est actuellement menée au niveau de la commission de recherche et de coopération du conseil de l'université afin d'établir de nouveaux critères de soutien à la recherche.

#### ➤ **Absence d'une structure administrative dédiée à la gestion des projets de recherche ou contrat de recherche**

La gestion administrative des projets et contrats de recherche est gérée par le service de recherche et de coopération (soumission des projets, communication des résultats, interaction avec les porteurs des projets, soumission des rapports intermédiaires et finaux...). Par ailleurs, la gestion financière des dotations de recherche était gérée par le service d'intendance. Toutefois, la FSTM a mis en place depuis juillet 2018 un service (guichet unique) dédié à la

gestion financière de dotations accordées à la recherche scientifique (projets et contrats de recherche, budget de soutien à la recherche de l'UCAM).

L'université accorde une attention particulière à l'organisation de manifestations scientifiques internationales organisées par les structures de recherches et leur gestion se fait de manière coordonnée et mutualisée à l'échelle de l'université dans le cadre d'une opération baptisée « Soutien Type B ». L'autorisation d'organisation d'une manifestation nécessite l'accord de l'établissement et de l'université et un soutien financier est accordé sur la base de divers critères (importance de la manifestation, nombre de participation, soutien par les sponsors...). Un rapport scientifique et financier est soumis après l'organisation de la manifestation à l'établissement et à l'université. Toutefois, afin d'améliorer l'accompagnement et l'évaluation des manifestations, la FSTM a mis en place à partir de septembre 2018 une procédure qui se déroule en deux étapes.

Première étape : Demande d'organisation d'une manifestation scientifique (à déposer au service de recherche & coopération au moins deux mois avant le début de la manifestation).

Deuxième étape : Présentation du rapport de la manifestation (à déposer au service de recherche & coopération un mois au plus tard après la fin de la manifestation).

Le dossier est soumis à la commission de Recherche et Coopération du Conseil de la Faculté pour évaluation avant sa soumission à la présidence de l'université.

## **B. Gouvernance et supports**

### **1. Rôles des instances de gouvernance de la FSTM**

#### **➤ Faible rendement du conseil d'établissement**

Le conseil de l'établissement de la FSTG (et ses commissions) élabore toutes les propositions et prend toutes les décisions relatives aux aspects pédagogiques, scientifiques, financières et organisationnels. L'ordre du jour du conseil ordinaire est fixé par le règlement intérieur de l'établissement et comporte essentiellement le travail de ses commissions permanentes et un point divers.

#### **➤ Irrégularité dans la tenue des réunions du conseil d'établissement**

La cadence des réunions ordinaires fixées par le règlement intérieur de l'établissement est de 3 réunions par an. Cette cadence est respectée à partir de l'année 2015 (date du renouvellement des membres du conseil de Faculté) (2016 : trois réunions ; 2017 : trois réunions ; 2018 : trois réunions). Les années 2012, 2013 et 2014 étaient une exception.

#### **➤ Non-désignation de certains représentants réglementaire au conseil d'établissement**

Conformément au décret n°2-01-2328 du 4 juin 2002, le doyen, en concertation avec les membres de la commission de coordination et de suivi du conseil de l'établissement (chefs des départements, présidents des commissions permanentes), propose pour chaque mandat des personnalités extérieurs pour leur désignation en tant que membres du conseil de l'établissement. Après consultation de ces membres, les réponses sont parfois malheureusement sans suite. Quant aux représentants des étudiants, l'établissement organise chaque mandat des élections conformément à la réglementation en vigueur. On note la présence des représentants des étudiants au conseil de faculté.

#### **➤ Non application de certaines décisions et recommandations du conseil d'établissement**

Les décisions du conseil de l'établissement sont suivies par la commission de coordination et de suivi qui veille sur leur application. Effectivement, les quelques décisions évoquées n'ont pas été exécutées à temps pour diverses raisons à savoir :

- La mise en place du guichet unique pour la gestion des budgets alloués à la recherche scientifique a pris du retard en raison du manque du personnel. A partir de juillet 2018, cette décision a été réalisée.
- Concernant l'inventaire du matériel, le doyen a soulevé ce point lors d'une réunion du conseil de l'établissement et une commission Ad Hoc a été constituée et chargée de suivre de l'opération en coordination avec les chefs des départements et les responsables des structures de recherche pour actualiser l'inventaire du patrimoine scientifique conformément à la réglementation en vigueur. L'opération est en cours de finalisation.
- La maintenance du matériel scientifique représente un problème structurel en raison de l'absence de techniciens spécialisés et/ou de l'inexistence de pièces de rechange pour certains appareils scientifiques. Néanmoins on a réussi à réparer durant 2018-2019 plusieurs appareils au niveau des départements et des laboratoires de recherche.
- Besoin en techniciens de laboratoire : Compte tenu de l'insuffisance des postes budgétaires frais attribués à l'établissement (1 poste par en généralement) et le besoin dans certaines spécialités, le conseil d'établissement accorde une priorité au recrutement d'enseignant chercheur. Toutefois, le conseil de faculté ne cesse d'exprimer des besoins en techniciens pour l'accompagnement technique des travaux pratiques et la gestion et le fonctionnement du matériel scientifique de l'établissement.

## 2. Évaluation du contrôle interne

### ➤ Manque d'un organigramme officiel

L'université a élaboré un organigramme décrivant l'ensemble des structures organisationnelles et fonctionnelles de la présidence et des établissements. Il a été approuvé par le conseil de l'université et soumis au ministère de tutelle pour approbation. Au niveau de la FSTG un organigramme fonctionnel a été établi décrivant les structures et les services administratifs de l'établissement et qui précise les missions de chaque structure. Une révision de cet organigramme et une mise à jour de son règlement intérieur est en cours.

Un nouveau secrétaire général a été nommé début 2019 suite à un appel d'offre.

### ➤ Signature de certains documents administratifs par des fonctionnaires non habilités

Cette pratique a été adoptée depuis **2013** dans le cadre d'une structuration fonctionnelle qui a pour but plus de célérité du fonctionnement administratif des services. Elle a été abandonnée depuis début **2018** en attendant l'approbation de l'organigramme officiel.

### ➤ Manque des manuels des procédures et manque de fiches de postes

Sur le volet administratif, l'UCA compte actualiser et ajuster son manuel des procédures, et relancer sa mise en application.

Pour les fiches de postes, elles sont déjà élaborées lors de la conception de l'organigramme de l'UCA qui est en cours d'approbation pour :

- Renouveler l'engagement de l'institution dans le processus qualité
- Renforcer et poursuivre les procédures entamées au niveau de toute structure de notre Faculté par la réalisation et la mise à disposition des différentes composantes et d'un Cahier des procédures
- Renforcer le système qualité pour la gestion des ressources humaines
- Adhérer au projet de l'Université et y contribuer notamment en ce qui concerne la démarche qualité déjà entreprise

- Poursuivre le processus de management de la qualité, dans tous les domaines d'action de la faculté

### 3. Gestion du patrimoine mobilier

#### ➤ Insuffisances en matière d'identification et de prévision des besoins en matériel

L'achat du gros matériel scientifique se fait de manière coordonnée à l'échelle de l'université et son utilisation est mutualisée par toutes les structures de l'université. Même l'achat matériel scientifique dans le cadre de contrats et projets de recherche est géré de manière mutualisée.

Néanmoins, certains petits matériels de routine spécifiques à certains départements et laboratoires peuvent faire l'objet d'achat au niveau de l'établissement. Quant au matériel informatique, une attention particulière sera accordée au processus de planification et de programmation des achats tout en tenant compte de son amortissement.

En général les besoins sont exprimés par les départements et les laboratoires. La commission de suivi du budget de l'établissement se charge de rassembler les différentes expressions de besoins.

Lors du conseil d'établissement, la Commission de Suivi du Budget (CSB) présente un rapport ou il rapporte un bilan. Le conseil ainsi procède au classement des besoins en fonction de la priorité et de la pertinence du projet. Il dresse un plan d'équipement en fonction des moyens alloués à l'établissement. Ces dernières années l'acquisition du matériel se fait par des marchés consolidés au niveau de la CSB.

#### ➤ Carences au niveau du dispositif de gestion du patrimoine mobilier

Depuis 2013-2014, nous avons procédé à la régulation de cette procédure, ainsi tout le matériel passe par le magasinier, et nous avons centralisé toutes les acquisitions au niveau du magasin central de la faculté.

Un système d'information dédiée à la gestion du matériel de la faculté a été mis en place, et ce, pour fournir une information fiable et en temps réel sur le nombre des articles disponibles ou épuisés et de permettre, par la même, une prise de décision bien fondée et rapide pour le lancement des acquisitions éventuelles, et ce, afin d'éviter un épuisement soudain des stocks.

Ce système permet aussi la remontée de l'expression du besoin depuis le demandeur et ensuite sa validation et l'édition de la décharge au nom du demandeur. Il permet aussi de générer les numéros d'inventaires du matériel.

Un bilan du stock du magasin a été réalisé et la base de données du stock est actuellement disponible sur le logiciel installé et qui peut être consulté par le service d'intendance. Ce système permettra le contrôle interne du matériel.

Une formation pour le nouveau magasinier est nécessaire pour la maîtrise du processus.

Le matériel demandé est actuellement réceptionné par le demandeur habilité (pour le matériel scientifique c'est généralement l'enseignant chercheur car il doit se prononcer sur la conformité technique).

Avant, effectivement faute du personnel, l'intendant renseignait lui-même, parfois, l'inventaire. Depuis le recrutement d'un administrateur, la tenue du registre d'inventaire lui a été confiée. Il est le seul à tenir le suivi de l'inventaire.

Un ingénieur archiviste a été recruté en juin 2018, il est chargé de mettre en place un système d'archivage efficace, garantissant la sauvegarde et la localisation des documents et pièces de l'établissement et aussi la révision de l'inventaire du patrimoine de l'établissement.

Egalement des formations pilotées par la présidence à l'échelle de toute l'université seront dispensées au profil du personnel pour le sensibiliser à l'importance et la méthodologie du classement.

## C. Gestion des ressources allouées à la FSTM

### 1. Gestion des ressources humaines

#### ➤ Faible taux de réalisation de la charge horaire par enseignant

Le taux de réalisation du volume horaire par les enseignants au niveau de certains départements, comme le département biologie, est due essentiellement à :

- la nature de la discipline qui fait que les enseignements de biologie ne concernent que les filières de biologie par comparaison par exemple aux départements des mathématiques, informatique et physique qui interviennent dans toutes les filières de l'établissement.
- le nombre d'enseignants qui a été recruté au début du démarrage de la FST
- le nombre réduit d'étudiants qui s'orientent vers les filières à vocation biologie compte tenu de l'offre du marché de l'emploi.

Dans ce cadre, lors du conseil de la FSTM du 17 novembre 2015, cette situation du volume horaire a été discutée.

Depuis l'instauration du système LMD, de nouvelles charges ont été assignées aux enseignants telles que l'encadrement des sorties et visites sur le terrain, les stages et projets de fin d'études... De même, l'implication directe des enseignants dans la gestion du système induit des tâches administratives.

Le volume horaire potentiel peut être déployé pour le renforcement et la diversification de l'offre de formation des départements. Cette recommandation est déjà prise en considération lors de la ré-accréditation des masters en dispensant 10 masters en 2017-2018 alors que le nombre de masters n'était que 07 en 2013-2014.

De même, quatre nouvelles filières seront mise en place en septembre 2019 à savoir :

- Création d'une nouvelle option au sein de la filière Cycle Ingénieur « Industrie et Sécurité des Aliments » suite à la recommandation de nos partenaires industriels (Nationaux et internationaux) ;
- Une nouvelle version du Master Biotechnologie Végétale pour l'amélioration des plantes MABIOVA au département de biologie : Les enseignements du Master Sciences et Techniques « Biotechnologie et Développement Durable des Agroressources », proposés lors de la première accréditation en 2006 puis réajustés suite à l'autoévaluation de la formation en 2010, 2014 et 2016 associant à la fois des approches scientifiques, technologiques, professionnels, environnementales, industrielles et de politiques agricoles.
- Une filière d'ingénieur au département de physique : « Energies renouvelables et mobilité électrique »
- Une filière Master en Sciences et Techniques intitulée « Sciences des données et aide à la décision » au département d'Informatique.

#### ➤ Manque de la mobilité fonctionnelle externe des enseignants chercheurs :

La commission des affaires pédagogiques du conseil de l'université a abordé une discussion concernant l'évaluation des enseignements et les services pédagogiques assurés par les enseignants chercheurs de l'université. La mutualisation des ressources humaines à l'échelle de l'université est l'un des aspects abordés.

La mobilité fonctionnelle externe des enseignants chercheurs régie par le décret 637-97 publié dans le B.O. N° 4492 stipule que cette mobilité ne peut se faire que sur demande de l'établissement d'accueil et l'accord du chef d'établissement d'origine.

## 2. Gestion de la commande publique

### 2.1. Dépenses exécutées par voie de marchés publics

#### ➤ **Non-conformité des dispositions du marché avec celles des cahiers des prescriptions spéciales**

Ce dysfonctionnement est contrecarré par l'abandon de « l'adjudication par article » depuis l'adoption du règlement propre de passation des marchés en 2013.

Cette pratique est abandonnée depuis la restructuration de la DAF en 2013-2014 accompagnée notamment par l'adoption du règlement propre de passation des marchés en 2013 et la révision des CPS pour le lancement des AO. Il est important de signaler que malgré les discordances notées entre les CPS et les marchés. L'ordonnateur veille à l'application des clauses du CPS lors de l'exécution des marchés en question conformément à l'article 2 desdits marchés relatifs à la hiérarchisation des documents constitutifs du marché.

#### ➤ **Démarrage des travaux avant la constitution de la caution définitive et notification de l'ordre de service de commencement**

Suite à la notification de l'approbation du marché en date du 14/09/2010 et suite à la demande de l'entreprise, des visites des lieux (chantier) ont été effectuées dates du 27/09/2010-09/10/2010 et 11/10/2010 pour la reconnaissance des lieux et l'installation de chantier. Vu que les travaux ont pour objet la réhabilitation interne des locaux, ces visites ont pour objectif également de déterminer les locaux à libérer et la planification à adopter pour le commencement des travaux dans les meilleures conditions. Les travaux n'ont commencé effectivement qu'après la notification de l'ordre de service en date du 21/10/2010.

Il est à signaler que puisque la caution a été présenté dans les délais, il n'y a donc aucun impact ni sur la régularité de la procédure ni sur le coût de l'opération.

#### ➤ **Production des procès-verbaux de réception par une personne non habilitée**

L'université et ses établissements ne réceptionnent les ouvrages ou le matériel qu'après s'être assurés des contrôles de conformité respectant les prescriptions obligatoires du marché.

Par ailleurs, la désignation de la ou des personnes chargées d'attester la réception se fait en application de la réglementation des marchés publics et particulièrement l'article 73 du décret n°2-12-349 du 20 mars 2013 approuvant le CCAG applicable aux marchés publics.

Dans le cadre des marchés engagés par l'UCA et exécutés au niveau de la FSTM, il a été constaté que M. M. T a procédé à la signature de plusieurs PV de réception y afférent, en sa qualité de doyen de la FSTM, alors qu'il était nommé en tant que doyen par intérim durant la période allant de 16 juillet 2013 au 26 février 2015, tous les marchés en question sont des marchés de 2011 et 2012 bien avant sa nomination même en tant que doyen par intérim. Dans le cadre de la continuité de l'administration il a procédé à la signature de ces procès verbaux en tant que doyen c'est-à-dire après sa nomination en tant que doyen en 2015 sans dater sa signature et les services concernés ont daté les PV par les dates qui correspondent à la date réception effective et qui est différente de la date de signature.

#### ➤ **Libération de la caution définitive avant la prononciation de la réception définitive**

Il s'agit d'un marché dont la réception provisoire a été prononcé le 17/05/2011, de ce fait la réception définitive est considéré de fait un an après en absence de problème soulevé par les services utilisateurs. Toutefois le PV de réception définitive n'est édité et signé (régularisé) que le 02/05/2013. Le service compétent aurait dû éditer (régulariser) le PV de réception définitive en même temps que la main levée relative au cautionnement.

Ce constat reste isolé et ne reflète en aucun cas une pratique courante. Des mesures de renforcement du contrôle interne seront mises en place.

(...)

### ➤ **Défaillance de la procédure de réception provisoire de certains marchés**

Il s'agit d'une anomalie de fonctionnement liée au non recoupement des dates sur les BL avec les dates mentionnées sur les ARM et PV de réception. D'après nos investigations auprès des services d'exécution (chargé des réceptions) les PV ne sont jamais édités et signés avant la réalisation des opérations préalables à la réception prévue à l'article 17 des marchés, mais il s'agit plutôt de documents (PV, ARM) portant des dates erronées.

Les résultats de notre enquête ont confirmé que le paiement des dossiers en question a intervenu à des dates postérieures aux dates de la réalisation effective des prestations.

Ainsi malgré que les PV de réception et ARM portent des dates antérieures au BL ce dysfonctionnement n'a jamais affecté la matérialité des prestations ainsi que les opérations préalables de la réception à savoir la conformité, l'installation, la vérification des fonctionnalités, la mise en marche, la formation et mise en main

## **2.2. Dépenses exécutées par bons de commande**

### ➤ **Recours aux réquisitions suite au dépassement du seuil des bons de commande autorisés lors de l'exécution de la dépense**

A l'exception de quelques commandes engagées en 2010 (matériel informatique et logiciels acquis pour des filières accréditées dans le cadre du programme 10 000 ingénieurs, du programme offshoring et du programme d'urgence) en raison de forces majeures liées notamment à des marchés infructueux, l'établissement respecte et veille sur le respect du seuil d'engagement des dépenses par des bons de commande.

Les efforts entrepris pour assurer une gestion fluide ont été entrepris entre 2010 jusqu'à aujourd'hui. Le recours à la réquisition en 2010 ne permet pas de qualifier que l'établissement recourt de manière excessive à la réquisition. D'ailleurs, aucune réquisition n'est signée depuis 2013 (inclue).

### ➤ **Recours aux bons de commandes de régularisation**

Compte tenu des urgences et la nécessité de continuité du service public. Il s'agit d'un retard de la formalisation de la procédure d'achat par bon de commande. Il est à signaler qu'il ne s'agit pas d'une pratique courante.

### ➤ **Signature de PV de réception avant la réalisation du service fait**

Le sous ordonnateur approuve les PV de réception qui lui sont présentés à la signature par le service financier à la lumière de date fournie soit par le magasinier soit par les bénéficiaires. Il est important de signaler qu'aucun paiement n'a été effectué avant la réalisation effective des prestations. Suite à la détection de cette anomalie, dorénavant les BL seront exigés systématiquement pour la liquidation et le paiement des dépenses.

# L'Ecole Supérieure de Technologie de Laayoune

L'ESTL est un établissement universitaire de l'enseignement supérieur (l'ESTL) appartenant à l'université Ibn Zohr. Elle a été créée par le décret n°2.07.1340 jourmada I 1430 (21 mai 2009) modifiant et complétant le décret n°2.90.554 du 2 rajeb 1411 (18 janvier 1991) relatif aux établissements universitaires et aux cités universitaires. Elle a accueilli ses premiers étudiants au titre de l'année universitaire 2014/2015.

## I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

La Cour des comptes a procédé au contrôle de la gestion de l'ESTL en partenariat avec la Cour régionale des comptes de la région de Laayoune Sakia Elhmara. Ce contrôle a donné suite à plusieurs observations et recommandations ; ci-après les plus importantes.

### 1. La gouvernance de l'Ecole Supérieure de Technologie de Laâyoune

#### ➤ Création tardive du conseil de l'établissement et absence d'une vision stratégique de développement de l'ESTL

L'ESTL dispose des organes de gestion suivants : un conseil d'établissement, un directeur par intérim et quatre commissions permanentes. Or, il a été constaté depuis sa création et sa mise en service en 2014, l'Ecole fonctionnait sans former son conseil d'établissement comme il est stipulé dans l'article 20 de la loi n° 01.00 portant organisation de l'enseignement supérieur. Ledit conseil n'a été constitué en date du 17 janvier de l'année 2018.

L'Ecole est gérée depuis son ouverture par un directeur par intérim. Ce dernier se contentait de la gestion du quotidien de l'Ecole en l'absence d'une vision stratégique de développement de l'Ecole claire et formalisée.

#### ➤ Absence d'un organigramme officiel

L'ESTL dispose d'une structure organisationnelle fonctionnelle traduite par un organigramme non adopté par le conseil de l'établissement (inexistant) et non approuvé par le conseil de l'université.

De plus, il est constaté :

- le non-établissement des fiches de description de poste définissant en détail la mission générale du poste ainsi que ses missions spécifiques ;
- l'absence de notes de service organisant et encadrant les structures opérationnelles définissant la répartition des moyens humains et matériels mis en œuvre entre ces dernières.

#### ➤ Absence de manuel de procédures et de définition des tâches

L'Ecole fonctionne en l'absence d'un « manuel de procédures » qui décrit de manière détaillée, la nature et le contenu et la modalité des tâches exécutées pour assurer le fonctionnement des structures de l'établissement, ainsi que les personnes qui en sont chargées.

Il en est de même pour les mécanismes de coordination et de communication entre les différentes structures qui demeurent non encadrées et non formalisées dans un document officiel, explicitant clairement et amplement les personnes habilitées à assurer la coordination et les procédures à suivre et les documents à servir.

➤ **Absence des décisions de nomination des fonctionnaires dans les différents services de l'Ecole**

Les responsables des services administratifs de l'établissement exercent leurs fonctions, depuis l'année 2014, sans disposer de décisions de nomination.

Dans le même sens, l'affectation des fonctionnaires aux différents services de l'Ecole se faisait verbalement et sans l'établissement de décisions d'affectation. Ce genre d'attribution de tâches doit, en principe, faire l'objet de décision écrite en bonne et due forme émanant du directeur de l'établissement.

➤ **Absence de système d'information**

L'Ecole ne dispose pas d'un système d'information intégré. Chaque structure de l'Ecole (scolarité, examen, stages et bourses) a ses propres outils de gestion sous forme de fichiers électroniques sous forme basique (Excel et Word).

Dans ce cadre, l'université Ibn Zohr a mis à la disposition de l'Ecole le logiciel "APOGEE" relatif à la gestion de l'ensemble du processus de la formation : de l'inscription administrative des étudiants à l'édition des relevés des notes en passant par les stages et les projets de fin d'études.

Cependant, ce logiciel n'est pas exploité en raison de l'absence d'un agent maîtrisant sa manipulation. Pour faire face à cette situation, l'Ecole a recruté une technicienne en informatique en 2017, mais elle n'a pas encore reçu de formation à son propos.

*Il est recommandé de :*

- *veiller à l'adoption d'un organigramme par le conseil d'établissement ;*
- *veiller à l'établissement d'un manuel de procédures de l'Ecole ;*
- *mettre en place un système d'information intégré pour la gestion des différentes activités de l'Ecole.*

## **2. Le processus de formation au sein de l'Ecole**

### **2.1. L'offre de formation**

L'Ecole n'offre que de la formation fondamentale, celle-ci est répartie en sept filières. L'analyse de cette offre de formation a permis de relever les observations suivantes :

➤ **Insuffisance de l'encadrement pédagogique**

Parmi les 7 filières ouvertes à l'Ecole, trois filières tertiaires : technique de management, technique de communication et de commercialisation et une licence professionnelle de GRH, ont été ouvertes en absence d'enseignants permanents spécialisés en sciences économiques et gestion.

Face à cette situation, l'Ecole fait appel à des vacataires pour les principaux modules des deux spécialités "techniques de management (TM)" et "techniques de communication et de commercialisation (TCC)". La majorité des intervenants ne sont pas des professionnels.

➤ **Insuffisance des moyens didactiques de l'Ecole pour animer les salles des travaux pratiques**

Le descriptif de la filière du DUT "génie-agrobiologique" a prévu un ensemble de travaux pratiques pour la moitié des modules de la filière (14 éléments de module sur 28 enseignés). Ces TP constituent le socle de cette formation permettant aux étudiants de compléter leur formation théorique dans les domaines de leur spécialité.

Or, à travers des entretiens menés avec les enseignants de la filière, il a été constaté que la majorité des TP n'ont pas été réalisés en raison du manque de matériels et d'équipements indispensable dans ces salles pour la réalisation de ce type de travaux pratiques. 14 heures seulement ont été réalisées parmi 128 heures de travaux pratiques programmées au long de la formation.

### ➤ Absence de partenariats avec l'environnement socioéconomiques

La commission nationale de coordination de l'enseignement supérieur (CNCES), lors de la mise en accréditation de la licence professionnelle "techniques juridiques et financières" et du DUT "génie agro-biologie", a recommandé d'étoffer le corps pédagogique par des intervenants professionnels ainsi que de produire et de prévoir des partenariats socioéconomiques.

Toutefois, l'Ecole n'a conclu aucune convention de partenariats avec le milieu socioéconomique qui permettrait aux étudiants de parfaire leurs études théoriques par des stages pratiques.

Le cas le plus illustratif est celui de la filière GAB dont le descriptif prévoit 132 heures d'activités pratiques, or en l'absence de ces conventions les étudiants de la filière n'ont bénéficié que de 12 heures de visites durant les deux années de formation.

### ➤ Accréditation de filières en l'absence de mécanismes de coordination pédagogique

Il a été constaté une absence totale de la coordination pédagogique entre les enseignants de la même filière. L'absence de cette coordination est due, d'abord, à la désignation dans les descriptifs de filière d'enseignants ne relevant pas de l'Ecole, mais de l'université Ibn Zohr d'Agadir et ensuite, à la désignation tardive, en janvier 2018, des chefs de filières.

## 2.2. Evaluation des connaissances

### ➤ Non-prise en considération des évaluations émises par les établissements d'accueil lors des stages

A travers l'examen des fiches d'évaluation émanant des établissements d'accueil concernant l'année scolaire 2016/2017 pour trois filières les DUT "génie informatique" et "techniques de management" et la licence professionnelle GRH, il est constaté que 28 fiches d'évaluation sont toujours sous plis fermés. Et après l'examen des procès-verbaux de soutenance, il s'est avéré que les encadrants de l'établissement d'accueil n'assistent pas aux soutenances des PFE (projet de fin d'études) et des rapports de stage.

De ce qui précède, il s'est avéré que l'Ecole ne prend pas en considération les évaluations émises par les établissements d'accueil. La négligence de l'évaluation d'un professionnel peut biaiser le jugement donné par le jury de soutenance sur la conduite de l'étudiant durant le stage.

*Ainsi, il est recommandé de :*

- *veiller à l'amélioration de l'encadrement pédagogique des étudiants ;*
- *équiper les salles de travaux pratiques en matériels et en équipements nécessaires pour la réalisation des travaux pratiques ;*
- *designer des coordonnateurs de filières appartenant à l'ESTL.*

## 3. La gestion des ressources financière, humaine de l'Ecole

### 3.1. La gestion financière de l'ESTL

L'examen de la gestion financière de l'Ecole a permis de relever les observations suivantes :

#### ➤ Quasi-absence des recettes propres

La structure du budget de l'ESTL au titre des années budgétaires de 2014 à 2017 montre que la subvention de l'Etat reste prépondérante par rapport aux autres recettes. En effet, la part des recettes propres est quasiment nulle durant la période de contrôle et la seule recette propre réalisée provient de la location de la buvette (cafétéria). Cette location a fait l'objet du Marché n° 19/buvette-ESTL/2014 au titre de l'année 2014, pour une durée d'une année renouvelable par tacite reconduction (article 6), pour un montant de 36.000,00 dirhams annuellement. Or, le gérant a cessé d'offrir la prestation suite à une demande de résiliation qu'il a adressée à l'ESTL le 12-10-2016.

Cependant, l'EST n'a pas avisé l'UIZ pour prendre les mesures nécessaires permettant de sauvegarder les droits de l'ESTL en redevance et d'assurer la continuité de service de la buvette.

Dans ce sens, l'ESTL n'a pas incité l'ordonnateur de l'UIZ à prendre les diligences nécessaires pour le recouvrement du montant estimé à 24.000,00 DHs. En effet, l'article 8 du contrat prévoit la notification au gérant d'un avis de paiement et une pénalité de 100 DH lui est appliquée par jours de retard, mais il est constaté qu'aucune de ces dispositions n'a été appliquée.

#### ➤ **Anomalies dans la gestion du marché du gardiennage des locaux de l'Ecole**

L'ESTL a passé un marché de prestations de gardiennage et de surveillance des locaux des établissements universitaires au titre de l'année 2015 avec la société O.C pour un montant de 217.107,84 DHs TTC. La date de notification de l'ordre de service de commencement a été le 01/07/2015.

L'examen du dossier du marché et l'appréciation des conditions de réalisation de cette prestation ont permis de noter les observations suivantes :

- l'absence des registres et des rapports de synthèse ;
- la non-approbation par l'ESTL de la liste des préposées ;
- le titulaire procède aux remplacements des proposés sans autorisation préalable du maître d'ouvrage ;
- le paiement des décomptes est effectué sans aucune vérification des contrats d'assurance et des documents fournis par le titulaire du marché.

### **3.2. La gestion des ressources humaines**

Pour la réalisation de ses principales activités l'Ecole emploie un personnel composé d'administratifs et d'enseignants permanents. Depuis la création de l'Ecole, l'effectif des professeurs est passé durant la période 2014-2018 de 2 à 13 professeurs et l'effectif administratif de 13 à 15. Le contrôle de la gestion des ressources humaines de l'Ecole a permis de relever les observations suivantes :

#### ➤ **Evolution des moyens humains en deçà d'évocation du nombre d'étudiants**

Le nombre des étudiants inscrits à l'Ecole est passé de 91 en 2014, à 385 étudiants en 2017, soit une évolution dépassant les 300%. Cette augmentation rapide des effectifs des étudiants doit être prise en compte par l'Ecole pour faire face à ses besoins futurs en matière de ressources humaines.

D'ailleurs, l'Ecole déclare un besoin immédiat pour le recrutement d'un enseignant chercheur d'économie et de gestion et d'un préparateur de laboratoire. Or, il est constaté qu'elle n'a pas élaboré un prévisionnel des besoins en matière des ressources humaines en collaboration avec la présidence de l'université.

#### ➤ **Recours au personnel administratif pour l'exercice des fonctions d'enseignement**

Vu le déficit dans le nombre des enseignants, Le directeur de l'Ecole, a attribué à M. O. A (administrateur 2ème grade) des tâches d'enseignement au sein de l'établissement depuis le 03 juillet 2017, date de sa prise de service, par un simple ordre verbal.

Il est à noter que ce fonctionnaire n'a jamais exercé ses fonctions en tant qu'administrateur.

*Il est recommandé de :*

- *adopter une gestion prévisionnelle des ressources humaines pour faire face aux (enseignants et personnel administratif) ;*
- *respecter l'affectation initiale du personnel recruté.*

### **4. La gestion du patrimoine de l'Ecole**

#### **4.1. Des insuffisances dans l'organisation et la gestion du magasin**

La visite effectuée à ce service et la vérification des documents qu'il détient, ont permis de relever les observations suivantes :

- le magasin n'est pas équipé de rayonnage pour le rangement des approvisionnements. Toutes les fournitures sont déposées sur terre sans aucun ordre (voir photo n°) ;
- l'absence des documents nécessaires pour contrôler la conformité des produits réceptionnés avec ceux commandés (les bons de livraison, les factures, les bons de commande) ;
- l'absence des bons de sortie ou des décharges retraçant la destination des fournitures ;
- non mise en place de programme informatique dédié à la gestion des stocks et des approvisionnements.

#### **4.2. La gestion des salles de travaux pratiques**

L'ESTL dispose de trois salles de travaux pratiques dont deux non encore équipées et une salle quasiment équipée réservée aux travaux pratiques d'agro-biologie. L'examen de la gestion de ces salles de TP a permis de relever les observations suivantes :

##### **➤ Défaillance dans le stockage des produits chimiques**

Lors de la visite de la partie réservée au stockage des produits chimiques dans la salle de TP, il est constaté l'étroitesse de cet endroit de stockage, l'absence d'aération et une forte odeur des produits chimiques.

##### **➤ Absence d'équipements nécessaires à la salle**

La Cour a noté l'absence de plusieurs équipements nécessaires au bon fonctionnement de ladite salle comme les chaises. Aussi, les hottes d'extraction des vapeurs toxiques ne sont pas fonctionnelles.

##### **➤ Non-instauration des outils d'interventions de premiers soins et secours**

Les enseignants n'ont pas été sensibilisés ni initiés aux interventions de premiers soins à effectuer en cas d'accident. En outre, la salle de TP n'est pas dotée de trousse pour les premiers soins pour secourir les étudiants en cas d'accident (électrocution, intoxication...). Lors de la manipulation des produits chimiques, il a été constaté que les professeurs et les étudiants n'utilisent pas les gants et les lunettes de protection. En plus, la salle n'est pas dotée d'extincteurs de feu.

##### **➤ Destruction des déchets non effectuée en temps opportun**

La salle de TP n'est pas dotée de points d'évacuation de produits chimiques nécessaires pour ce type d'expérimentation ou sont manipulés des produits qui constituent un risque pour la santé (allergie, brûlures...), à la fois pour la santé des étudiants, et des enseignants, en cas de contact physique non protégé et imprudent.

Les déchets et résidus résultant des différentes expérimentations sont brûlés via un simple autoclave, mais cette opération ne se fait pas immédiatement, car il a été constaté que des quantités des substances chimiques utilisées n'étaient pas encore brûlées.

#### **4.3. La gestion de la bibliothèque**

L'Ecole est dotée d'une bibliothèque composée d'un bureau du gérant, d'une place de rangement des fonds documentaires et d'un espace de lecture non encore opérationnel.

La visite de ce service et l'analyse des documents fournis par le responsable de la gestion de la bibliothèque ont permis de relever les observations suivantes :

- absence d'un règlement intérieur officiel de la bibliothèque ;
- inadéquation entre l'horaire de la bibliothèque et les emplois du temps des étudiants ;
- insuffisance du fonds documentaire de la bibliothèque ;
- la bibliothèque fonctionne en l'absence d'une salle de lecture équipée ;
- non mise en œuvre de programmes informatiques dédiés à la gestion de la bibliothèque ;

#### **4.4. La cessation des activités de la cafétéria (buvette)**

L'ESLT est dotée d'une cafétéria (buvette) pour les étudiants d'une superficie de 120 m<sup>2</sup>. La présidence de l'université d'Ibn Zohr-Agadir a confié sa gestion à un opérateur privé depuis 2014 par le biais du marché n°19 d'une durée d'une année renouvelable par tacite reconduction.

Or, la buvette a cessé de fonctionner depuis plus d'un an (à partir de fin 2016), et l'Ecole n'a déployé aucune action pour la reprise de son fonctionnement, en dépit de l'importance de ce service qui offre aux étudiants, surtout que l'Ecole est éloignée de toute activité commerciale.

En l'absence de ce service au sein de l'ESTL les étudiants sont obligés soit de s'approvisionner auprès des vendeurs ambulants malgré les risques qu'ils représentent pour leur santé, ou soit d'apporter avec eux des repas préparés chez eux en l'absence de conditions minimums de conservation.

#### **4.5. Non exploitation de certains locaux et équipements**

L'établissement dispose d'un ensemble de bâtiments et équipements qui n'ont pas été exploités malgré leur importance pour satisfaire les besoins sociaux et pédagogiques de l'Etudiant. C'est le cas par exemple du centre de photocopie et l'infirmierie.

#### **4.6. Absence de locaux ou équipements sportif et culturel**

L'Ecole ne dispose pas de terrains de sports et des espaces pour l'exercice des activités culturelles (théâtre, atelier de peinture, espace de jardinage...). L'exercice de ses activités a un impact direct sur le processus de la formation, de la socialisation des étudiants et l'inculcation des valeurs telles que la persévérance et le sens de la responsabilité.

*A cet effet, La Cour des comptes recommande ce qui suit :*

- *veiller à l'amélioration des conditions de stockage des équipements et du matériel pédagogique au niveau du magasin ;*
- *assurer un stockage sécurisé des produits chimiques au sein des salles de TP ;*
- *équiper les salles de travaux pratiques en matériels et en équipements nécessaires pour la réalisation des travaux pratiques ;*
- *renforcer le fonds documentaire de la bibliothèque et d'opérationnaliser la salle de lecture ;*
- *démarrer l'exploitation de la buvette, du centre de photocopie et de l'infirmierie.*

## II. Réponses du Ministre de l'éducation nationale, de la formation professionnelle, de l'enseignement supérieur et de la recherche Scientifique et du Président l'Université Ibn Zohr

### (Texte intégral)

#### 1. Gouvernance et système de gestion de l'EST Laayoune

##### ➤ La création tardive du Conseil d'Établissement et absence d'une vision stratégique de développement de l'établissement

Le conseil d'établissement est formé dans sa majorité par les professeurs titularisés de l'établissement. Le Conseil ainsi que ses commissions permanentes ont été formés fin 2017 lors du renouvellement des conseils des différents établissements de l'Université. D'autre part, la vision stratégique du développement de l'établissement doit figurer dans le projet du Directeur officiel. Cependant, l'Université a travaillé sur le dossier du développement de l'établissement en mettant en œuvre des formations qui sont corrélées avec la vocation de l'école : des DUT en tertiaire et secondaire ainsi que des licences professionnelles en relation avec les besoins du milieu socioéconomique tout en mobilisant les moyens pour accompagner le développement du jeune établissement.

- Plusieurs Appels à Candidature ont été lancés sans résultats.
- Dernier Appel à Candidature : Les dossiers de candidatures peuvent être retirés au siège de la Présidence de l'Université Ibn Zohr Agadir, ou à partir du site web de l'université : [www.uiz.ac.ma](http://www.uiz.ac.ma) du 24 au 28 décembre 2018 inclus
- Nomination d'une nouvelle Directrice par intérim pour une période transitoire de 3 mois
- Nomination du nouveau Directeur par le conseil du gouvernement le 28 Mars 2018 et qui porte un projet de développement de l'établissement pour une période de 4 ans.

##### ➤ Organisation structurelle non officielle

Les organigrammes des établissements ne sont pas encore validés au niveau national. Par conséquent, la structuration de l'administration repose sur ce qui se fait dans des établissements similaires.

##### ➤ Absence d'un manuel de procédure et de définition des tâches

Le manuel des procédures de gestion des finances est adopté par le conseil de l'université. Il est appliqué par l'établissement. Par contre celui de définition des tâches est lié à l'adoption de l'organigramme.

##### ➤ Absence de décisions d'affectation des fonctionnaires dans les différents services de l'École

Du moment que l'organigramme n'est pas encore adopté, l'affectation des employés dans les différents services se fait de manière directe selon les attributions du responsable et en concertation avec le secrétaire général et le concerné.

##### ➤ Absence d'un système d'information

L'Université a adopté le système APOGEE. Une formation technique a été réalisée pour une gestion globale des affaires estudiantines. Ce système d'information sera appliqué à partir de ce semestre.

## 2. La formation initiale à l'Ecole

### 2.1. Offre de formation

#### ➤ Faible encadrement pédagogique

Pour combler le déficit en encadrement pédagogique, l'Ecole a procédé au recrutement (Session d'Avril 2018) de Deux Professeurs Assistants (Eco-gestion et Informatique) et Recrutement (Session Octobre 2018) de trois PA (2 Eco-gestion et 1 Biologie)

#### ➤ La non-suffisance des moyens de l'école pour animer les salles de TP

Une attention particulière est accordée aux travaux pratiques et les séances qui manquent ont été récupérées au cours du semestre courant.

#### ➤ L'absence de partenariats avec l'environnement socioprofessionnel

Malgré son jeune âge, l'EST Laâyoune a pu mettre en place deux conventions : une dans le cadre de la formation initiale et une autre convention dans le cadre de la Formation Continue.

Une nouvelle convention a été signée avec l'OFPPT pour appuyer la création de nouvelles filières.

Une convention a été conclue avec la région avec une dotation de 4 500 000 Dh pour la construction d'un amphithéâtre à l'établissement.

#### ➤ Accréditation de filières de formation en absence totale des mesures de la coordination pédagogique

C'était au départ et en absence d'un nombre suffisant de professeurs, l'EST a renforcé son staff pédagogique par des professeurs vacataires de l'université. Maintenant toutes les filières possèdent des coordonnateurs qui font partie de l'établissement.

### 2.2. La non-prise en considération des évaluations émises par les établissements d'accueil des Stages

Les cas signalés résultent du fait que les documents en question sont parvenus à l'établissement après le déroulement des soutenances auxquelles sont invités les tuteurs des stages au niveau des établissements d'accueil.

### Réponses aux recommandations

- L'établissement a recruté de nouveaux enseignants chercheurs pour consolider l'équipe pédagogique
- L'école a programmé, dès le début de la filière Agrobiologie dans ses différents budgets, des dotations pour acquisition des équipements et des produits consommables selon les priorités fixées par les professeurs responsables et dans les limites de délégation (25 000,00 DH) (BC 35/ESTL/2016 : 249 999,60 DH pour l'achat du matériel scientifique et de laboratoire ; BC 36/ESTL/2016 : 64 018,80 DH pour l'achat des produits chimiques et de laboratoire ; BC 38/ESTL/2016 : 39 960,00 DH pour l'achat de matériel d'enseignement ; BC 26/ESTL/2017 : 24 960,00 DH pour l'achat de matériel scientifique et de laboratoire ; BC 22/ESTL/2017 : 24 960,00 DH pour l'achat de matériel scientifique de laboratoire ; BC 22/ESTL/2017 : 51234,00 DH pour l'achat du matériel scientifique de laboratoire et BC 29/ESTL/2018 : 243 600,00 DH pour l'achat du matériel d'enseignement).
- Un marché d'un montant de 2 000 000,00 de dirhams est en cours d'exécution.
- Les coordonnateurs des départements et de filières en été nommés début 2019.

### **3. Management des ressources financières et humaines de l'EST Laayoune**

#### **3.1. Management des ressources financières**

##### **➤ La quasi-absence des recettes propres**

La cessation du paiement des redevances par le locataire de la buvette : Le problème de la buvette est complètement réglé. Elle est opérationnelle.

##### **➤ Défaillances au niveau du marché relatif au gardiennage des bâtiments de l'établissement**

Des mesures ont été prises pour maîtriser cette gestion déléguée selon les règles de l'art.

#### **3.2. Management des ressources humaines**

##### **➤ Le non-accompagnement des ressources humaines au développement de l'établissement**

Le recrutement des professeurs se fait par une procédure précise qui regroupe plusieurs étapes. Dans ce contexte l'établissement a pu avoir un nombre raisonnable de postes budgétaires pour pouvoir se rapprocher du taux d'encadrement moyen national à l'instar des nouvelles EST du Royaume.

##### **➤ Le recours au personnel administratif pour l'exercice des fonctions d'enseignement**

Le recours au personnel administratif, selon leur spécialité, pour l'exercice des fonctions d'enseignement (E.S en Droit, E.N et R.N en Français et N.G en Anglais et d'E.A en économie gestion) a permis à l'école de surmonter le manque en personnel enseignant dans ces dites disciplines. Une fois l'école arrive à recruter les professeurs dans les domaines concernés, le personnel administratif sera déchargé de la fonction d'enseignement et c'était le cas d'E.S, d'E.N de R.A et N.G et ça sera le cas d'E.A une fois il y aura suffisamment d'enseignants qui vont prendre en charge toutes les matières d'enseignement.

#### **Réponses aux recommandations**

- L'ESTL est en train de créer un plan prévisionnel des besoins en RH en cohérence avec l'évolution des effectifs et en fonction des nouvelles filières qui sont proposées à l'accréditation.

### **4. Gestion des biens de l'Ecole**

#### **4.1. Faiblesses dans l'organisation du magasin**

L'EST s'est attelée sur l'amélioration des conditions de stockage des équipements et du matériel pédagogique au niveau du magasin.

#### **4.2. Gestion des salles de TP**

##### **➤ Défaillances dans le stockage des produits chimiques**

Des mesures ont été prises pour que la gestion des produits chimiques se fasse selon les normes dans une salle de stockage.

##### **➤ Absence d'équipement nécessaire dans la salle**

Suite à cette remarque, des équipements adéquats ont été mis en place pour assurer les TP dans des conditions normales.

##### **➤ Absence des moyens d'urgence et des premiers soins au niveau de la salle**

L'Ecole a mis en place tous les moyens nécessaires pour assurer la sécurité et l'hygiène dans le laboratoire des travaux pratiques.

Une session de formation et de sensibilisation sera programmée début de l'année universitaire.

➤ **La libération des déchets résultant des expériences laborantines ne se fait pas au moment opportun**

Une procédure est en cours de mise en place pour se débarrasser des déchets émanant des expériences du laboratoire.

**4.3. Gestion de la bibliothèque**

Pour les filières GI, GRH, TM et TCC l'école dispose de plusieurs ouvrages de spécialité, pour les autres filières deux bons de commande ont été consacrés à ce sujet. Mais la solution qui a été adoptée par l'école c'est l'exploitation de l'abonnement de l'Université Ibn Zohr à la bibliothèque numérique Scholarvox à laquelle nos étudiants ont recours de manière très fréquente et surtout d'utilisation plus commode pour nos étudiants. En plus un lot de livres a été acquis fin 2018 pour accompagner les nouvelles filières en cours d'accréditation.

Tous les travaux d'agencement et d'aménagement ont été réalisés et la bibliothèque est ouverte dans sa nouvelle configuration pour répondre aux attentes des étudiants et des professeurs.

L'Ecole est en cours d'acquisition d'un logiciel de gestion informatisée du fonds documentaire

**4.4. La non-mise en marche du service de la buvette**

Le problème de la buvette est complètement réglé. Elle est opérationnelle.

**4.5. La non-utilisation de certains locaux et équipements**

Depuis le mois de Janvier, tous les locaux et services de l'établissement et les différents équipements ont été mis en service : La bibliothèque, la reprographie et l'atelier culturel.

**4.6. La non-disponibilité d'équipements sportifs et culturels**

Durant le mois de janvier dernier, l'atelier culturel a été inauguré en présence du Président de l'Université, le Wali de la Région, le Président de l'Université de Brest et d'autres personnalités

Par la même occasion, la salle de conférence a été mise en marche par le déroulement d'une manifestation sur le rapprochement de l'école avec son milieu socioéconomique.

# L'académie régionale d'éducation et de formation de la région de Souss Massa

L'académie régionale d'éducation et de formation de la région de Souss-Massa (AREFSM), est un établissement public régi par le Dahir n° 1-00-203 du 15 safar 1421 (19 mai 2000) portant promulgation de la loi n° 07-00 portant création des académies régionales d'éducation et de formation. Elle comprend six (06) directions provinciales : Agadir idaoutanane, Inezgane ait melloul, Chtouka ait baha, Taroudant, Tiznit et Tata.

Au titre de la rentrée scolaire 2016/2017, l'AREFSM dispose de 930 établissements scolaires avec un personnel enseignant de l'ordre de 20.251 enseignants dont 11.316 au cycle primaire. Le nombre total des élèves, tous cycles confondus, est de 571.810 dont 49,67% sont en milieu rural.

En 2016, le budget de l'AREFSM a atteint 239.974.000,00DH pour le budget d'exploitation. Tandis que pour le budget d'investissement, a atteint 126.526.000,00DH pour les crédits de paiement et 74.555.000,00DH comme crédits d'engagement.

## I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

Le contrôle de la gestion de l'académie régionale d'éducation et de formation de la région de Souss Massa (AREFSM) durant la période 2008-2016, a permis de relever un ensemble d'observations, pour lesquelles des recommandations ont été formulées, selon les axes suivants.

### A. Missions et réalisations

L'examen des missions dévolues à l'AREFSM, en vertu de l'article 2 de la loi n° 07-00, a permis de relever que certaines missions ne sont pas accomplies. Il s'agit, notamment de :

- l'élaboration du projet de développement de l'académie ;
- l'élaboration de la carte éducative régionale ;
- la définition des besoins en formation des jeunes, compte tenu des réalités économiques régionales en vue de les proposer aux structures en charge de la formation professionnelle ;
- l'élaboration et le développement des formations techniques initiales à finalité professionnelle sous statut scolaire ainsi que les formations professionnelles en apprentissage ou en alternance mises en œuvre par les collèges et les lycées ;
- L'élaboration du programme prévisionnel pluriannuel des investissements relatifs aux établissements d'éducation et de formation sur la base de la carte éducative prévisionnelle.

En outre, l'AREFSM se limite à l'exécution des plans stratégiques nationaux, à l'image de la mise en œuvre du plan d'urgence régional, qui correspond à la déclinaison faite par le MEN du plan d'urgence au niveau de chaque région.

## B. Gouvernance et organisation

### 1. Gouvernance

L'examen du fonctionnement et des attributions dévolues au conseil de l'académie a permis de relever les observations suivantes :

#### ➤ Composition très élargie du conseil de l'académie

Il n'a été observé que le fonctionnement normal des sessions du conseil de l'académie est entravé par le nombre important de membres qui le constitue, et qui dépasse soixante membres. Cette

situation ne favorise pas un débat utile et constructif à même de permettre au conseil de s'acquitter de ses missions et de prendre des résolutions.

➤ **Tenue non régulière des réunions du conseil de l'académie**

Il a été constaté la tenue non régulière du conseil de l'académie durant les exercices 2008, 2010, 2011 et 2017, puisqu'une seule réunion a été tenue par année au lieu de deux réunions au d'un minimum comme prévu à l'article 5 de la loi n°07.00 susmentionnée.

➤ **Non soumission de certains budgets modificatifs au vote du conseil de l'académie**

L'examen des budgets pour la période 2008-2015 a révélé que l'AREFSM recourt fréquemment à leurs modifications en cours de l'exercice sans les soumettre aux discussions et au vote de son conseil de l'académie.

## 2. Organisation

La revue du système organisationnel et des changements qu'il a subis (l'arrêté n°121 du 25/10/2002, l'arrêté du ministre de l'éducation nationale et de la formation professionnelle n° 9/16 du 08 Février 2016) durant la période 2008-2016 suscite les observations suivantes.

➤ **Absence d'un cadre juridique précisant l'organisation et les compétences de certaines structures**

Il a été observé que certaines structures sont créées par des notes de services, sans qu'elles soient prévues par l'organigramme de l'AREFSM. Il s'agit, en l'occurrence, du centre régional des technologies d'éducation (CRTE), le centre d'éducation non formelle et de la lutte contre l'analphabétisation.

*La cour des comptes recommande à l'AREFSM de :*

- *veiller à l'accomplissement de l'ensemble des missions qui lui sont dévolues par la loi n°07.00;*
- *veiller à l'accomplissement des attributions dévolues au conseil de l'académie et à la tenue régulière de ses sessions ;*
- *opter pour une organisation conforme à l'organigramme prévu par les textes juridiques en vigueur.*

## C. Les structures d'accueil

A ce niveau, il a été constaté ce qui suit :

➤ **Absence d'un statut régissant les écoles communautaires et manque de ressources humaines**

L'AREFSM compte 11 écoles communautaires qui sont opérationnelles en l'absence d'un statut particulier qui régit leur organisation et leur fonctionnement. En outre, l'absence de ce statut, prive ces dernières de disposer des ressources humaines nécessaires, notamment les surveillants généraux des internats et les économistes.

➤ **Mise à niveau de certains établissements scolaires juste après la date de leur création**

Il a été constaté que certains établissements nouvellement créés ont été réhabilités et réaménagés deux à cinq ans après leur date de création. A titre d'exemple : école GHAZALA 2 à la DP de Chtouka ait baha, école SAHB LAQHAL à la DP de Tata.

➤ **Absence d'infrastructures de base dans certaines unités scolaires**

Il a été constaté que sur les 2615 unités scolaires relevant de l'AREFSM, certaines d'entre elles souffrent toujours d'un déficit en infrastructures de base. Il s'agit de 1795 unités scolaires sans branchement au réseau d'eau potable, 876 unités scolaires sans branchement au réseau d'électricité et 2360 unités scolaires ne disposant pas d'un réseau d'assainissement. Ces unités concernent le cycle primaire.

### ➤ **Non optimisation de l'exploitation des salles d'enseignement**

L'AREFSM dispose de 14.665 salles d'enseignement tous cycles confondus. Toutefois, il a été relevé l'exploitation pour l'enseignement de 992 salles défectueuses dont l'essentiel, concerne le cycle primaire avec 800 salles. D'un autre côté, il existe des salles en bon état mais non exploitées. Il s'agit de 538 salles dont 480 au niveau du cycle primaire.

### ➤ **Encombrement dans certaines classes**

Au titre de la rentrée scolaire 2016/2017. Il a été relevé l'existence de 3264 classes encombrées dont 1023 classes sont au niveau de la DP d'Inzegane. Il s'agit de classes dans lesquelles le nombre d'élèves dépasse 40, selon le taux d'encombrement établi par l'académie.

### ➤ **Classes à niveau multiples**

L'AREFSM compte 3094 classes à niveaux multiples (deux à six niveaux) pendant la rentrée scolaire 2016/2017 dont 58% se situe à la DP de Taroudant. Il est à préciser que ce mode d'enseignement n'est pas encadré par des instruments pédagogiques spécifiques.

*La Cour des comptes recommande à l'AREFSM de prendre les mesures suivantes :*

- *veiller à la rationalisation de l'exploitation optimale des salles d'enseignement ;*
- *remédier aux insuffisances en infrastructures de base et en espaces d'accueil et d'enseignement appropriés au niveau des établissements scolaires ;*
- *réduire le taux d'encombrement ;*
- *encadrer et limiter le recours aux classes à niveaux multiples.*

## **D. L'appui social**

Concernant cet aspect, il a été relevé ce qui suit.

### **1. Les internats**

Au niveau de la région sous massa draa, le nombre d'internats a connu une nette évolution durant la période 2009-2015 en passant de 58 à 100. Avec un total de 28400 élèves bénéficiaires. En 2016, le nombre d'internats dans la région de sous massa est de 70 avec 16416 élèves bénéficiaires.

#### **1.1. Des dysfonctionnements de la gestion des internats**

La visite de certains internats a permis de relever les observations suivantes.

#### ➤ **Insuffisance en agents d'internat**

Selon les dispositions de l'article 9 du décret n° 2.72.113 du 11/02/1972 (abrogé par le décret n° 2.02.376 à l'exception des articles 5, 6, 7 et 9 du même décret), le nombre des agents des internats doit être proportionnel au nombre d'internes à raison d'un agent pour 20 internes. Néanmoins, cette proportionnalité n'est pas observée aux niveaux des internats visités à l'exception de ceux relevant de la DP d'Inzegane (19 internes par agent).

#### ➤ **Défaut d'utilisation de matériels neufs malgré le besoin exprimé**

Il a été constaté l'existence d'un stock non attribué en matériel neuf de literie, de couchage et d'intendance malgré le besoin exprimé (exemple des lycées Sidi Ousidi, Aljoulane, Alfarabi, etc).

#### ➤ **Détérioration des bâtiments et équipements des internats**

Il a été constaté dans certains cas l'état détérioré des constructions et des équipements, tel que la fissuration des murs, l'existence des fenêtres et portes cassées, le manque d'étanchéité, ... Cette situation affecte directement les conditions normales d'hébergement des internes.

#### ➤ **Absence ou défaillance des systèmes de protection contre les incendies**

Dans la majorité des internats visités, il a été constaté que les dispositifs de protection contre les incendies comme les extincteurs, les RIA (robinets d'incendie armés), les détecteurs de fumée et les sirènes sont soit périmés ou en nombre insuffisant. En plus, de l'absence des issues de secours

et lorsqu'elles existent, elles sont complètement fermées (exemple des lycées Ibnou Soulaïman Roudani Sidi Ousidi, Mohamed V, Alfarabi, Aitbaha, etc).

### **1.2. Les conditions de restauration et d'hygiène des internes**

La restauration des élèves relevant des cycles secondaires présente quelques insuffisances qui se manifestent comme suit :

#### **➤ Défaut de certification des menus par le médecin compétent**

La visite des cantines relevant des internats a permis de constater que les médecins conventionnés ne signent pas les menus (exemples des lycées Ibnou Soulaïman Roudani, Sidi Ousidi, Mohamed V, Alfarabi, Aitbaha, ALjoulane, Sidi Haj Lhibib, etc).

#### **➤ Défaut d'application du principe de la marche en avant**

Les cantines visitées n'appliquent pas le principe de « la marche en avant », tel qu'il est décrit dans les normes d'hygiène (NM ISO 22000 version 2005 et NM HACCP), et qui consiste à la mise en place d'une démarche qualitative d'hygiène permettant le non croisement des produits sains et des produits souillés.

#### **➤ Non-respect des mesures de sécurité à l'intérieur des cuisines**

Il a été constaté le non-respect des mesures de sécurité à l'intérieur des cuisines avec la présence des bouteilles de butane tout près des fourneaux et le risque éventuel d'incendie, c'est le cas dans les lycées Ibnou Soulaïman Roudani, Sidi Ousidi, Mohamed V, Sidi Haj Lhibib, AlJoulane, AlFarabi).

## **2. Les cantines scolaires**

Durant la période 2009-2015, le nombre des cantines et des bénéficiaires n'a cessé d'augmenter allant de 953 cantines en 2009 à 1497 cantines en 2015 avec 147.428 élèves bénéficiaires au niveau de la région de sous massa draa. Pour l'année 2016, le nombre des cantines scolaires au niveau de la région de sous massa est de 903 avec 84.944 bénéficiaires.

L'appréciation des conditions de restauration dans les cantines scolaires au sein des établissements d'enseignement primaire, a révélé les observations suivantes :

#### **➤ Insuffisance au niveau de la qualité et des quantités de repas servis**

La qualité et la quantité de repas servis par élève ne connaissent aucun changement depuis des années. La composition des repas suit une alternance, par jour, de « pain/poisson », « biscuit/Lait », « pain/fromage ». Mais, les quantités des repas servies aux élèves sont faibles et les aliments qui les composent, ne sauraient apporter une valeur nutritive suffisante.

#### **➤ Absence de locaux spécifiques des cantines dans certains établissements**

Il a été recensé que 359 établissements scolaires primaires au niveau de l'AREF-SM, ne disposent pas d'un local réservé à la cantine. Les repas sont ainsi servis soit en plein air, soit dans des salles d'enseignement.

#### **➤ Inadéquation des conditions de stockage et de conservation des produits alimentaires**

Il a été relevé que les conditions de conservation et de stockage des produits alimentaires sont inappropriées, les denrées alimentaires sont stockées dans le même lieu que les fournitures et le mobilier scolaire. Ce constat a été relevé dans les écoles : secteur scolaire Agdal, Sidi Ouassay, Anoual, secteur scolaire Tekoute, secteur scolaire Abdelaziz Massi.

**La cour des comptes recommande à l'AREFSM de :**

- **veiller au respect des mesures de sécurité et d'hygiène dans les internats ;**
- **améliorer les conditions de restauration dans les cantines scolaires.**

## E. L'encadrement scolaire

### 1. Les enseignants

A ce niveau, les observations suivantes ont été relevées.

#### ➤ Des enseignants sans tableaux de service

D'après les informations communiquées par l'AREFSM, il a été relevé l'existence d'enseignants sans tableaux de service. Il s'agit en l'occurrence de 20 enseignants du secondaire qualifiant qui étaient chargés d'assurer l'enseignement des sciences et techniques administratives répartis entre les directions provinciales d'Inzegane Ait Melloul et d'Agadir Idaoutanane.

#### ➤ Non-accomplissement de la masse horaire réglementaire

Les masses horaires hebdomadaires réglementaires sont fixées à 30 heures par semaine pour le cycle primaire, 24 heures pour le cycle collégial et 21 heures pour le cycle qualifiant.

Toutefois, 4.989 enseignants, tous cycles confondus, n'assurent pas la masse horaire réglementaire au titre de l'année scolaire 2016/2017.

#### ➤ Le non remplacement des heures non dispensées suite à l'absence des enseignants

Il a été enregistré au niveau des différentes directions provinciales relevant de l'AREFSM l'importance des absences injustifiées. A titre indicatif, 1016 cas d'absences injustifiées et 6641 cas d'absences de courte durée pour motifs de maladie sont enregistrés et ont été enregistrés au de l'année scolaire 2015/2016. Cette situation implique des masses horaires non dispensées sans être remplacées, soit l'équivalent de 2350 jours perdus pour les absences injustifiées et de 33658 jours perdus pour les cas d'absence pour motifs de maladie.

### 2. Le corps d'orientation et le corps d'inspection

#### ➤ Manque de personnel d'orientation dans certains établissements scolaires

Suite à l'analyse de la répartition du personnel des services d'orientation au niveau de l'AREFSM, il a été observé que parmi 97 secteurs d'orientation identifiés, 23 ne disposent pas de conseillers en orientation. Par ailleurs sur les trois zones pédagogiques relevant de la direction provinciale d'Agadir Idaoutanane, seule deux zones pédagogiques sont dotées en conseillers d'orientation.

#### ➤ Non dotation de certaines directions provinciales d'inspecteurs pédagogiques pour certaines matières

Il a été constaté que certaines matières enseignées ne disposent pas d'inspecteurs pédagogiques tels que l'allemand et les sciences d'ingénierie. En outre, d'autres matières ne sont pas dotées d'inspecteurs pédagogiques telles que les sciences de la vie et de la terre (directions provinciales d'Agadir Idaoutanane et Tiznit), l'histoire géographie (directions provinciales d'Agadir Idaoutanane, Chtouka Ait Baha, Taroudant et Tiznit).

*A cet effet, la Cour des comptes recommande à l'AREFSM de prendre les mesures nécessaires à la rationalisation de la gestion du corps enseignant, tout en veillant au respect de la masse horaire hebdomadaire réglementaire.*

## F. Gestion budgétaire et financière

Le contrôle de cet aspect a permis d'enregistrer les observations suivantes :

#### ➤ Ecart important entre les crédits délégués et ceux versés aux DP

L'examen des délégations de crédits aux sous-ordonnateurs a mis en évidence l'existence d'un écart important entre les montants délégués et les versements effectués durant les exercices de 2010 à 2013. Autrement dit, les décisions de délégation des crédits aux DP ne sont pas accompagnées d'ordres de virement des fonds pour les mêmes montants.

#### ➤ Importance des restes à mandater

Il a été constaté l'importance des montants des restes à mandater, Cette situation est due, au non versement des montants des subventions des années 2011 et 2012 d'une part, ce qui a contribué

à l'accumulation des arriérés de paiement importants. D'autre part, le report inconditionnel et automatique des engagements et des reliquats sur crédits de paiement.

L'évolution du stock des restes à mandater au niveau de l'AREFSM est considéré démesurée par rapport à sa situation financière, étant donné qu'il a dépassé 1.019.724.287,26DH au 31/12/2015.

#### ➤ **Importance des litiges**

Il a été constaté l'importance des litiges et des recours auprès des tribunaux administratifs contre l'AREFSM. Ces recours ont abouti à des jugements qui ont coûté à l'académie plus de 44MDH durant la période 2008-2014 (15MDH concernant des jugements définitifs et 29MDH prononcés en première instance). Cette situation impacte la réalisation du programme d'investissement de l'AREFSM.

*Ainsi, la Cour des comptes recommande à l'AREFSM de :*

- *procéder à l'assainissement de la situation des restes à mandater ;*
- *veiller au respect des dispositions légales et réglementations pour éviter de faire supporter au budget de l'académie des charges supplémentaires dues aux jugements prononcés à son encontre.*

### **G. Construction des établissements scolaires**

Cet aspect a fait l'objet des observations suivantes :

#### **1. Insuffisances liées aux marchés d'études**

Les études relatives aux marchés de construction des établissements scolaires sont entachées des insuffisances suivantes.

##### ➤ **Imprécision dans l'élaboration de l'étude géotechnique**

Il a été constaté l'imprécision dans les rapports géotechniques. Par conséquent, au cours de l'exécution des travaux, des contraintes peuvent surgir comme l'existence de nappe, ou de terrain rocheux ou de terrain non adéquat. D'où l'abandon du projet ou l'augmentation de son coût de réalisation (exemple du collège Assadss, collège Al Mouhidine, lycée qualifiant Sidi Lhaj Lhabib, Lycée qualifiant Larbi Chtoukià Chtouka Ait Baha).

##### ➤ **Lancement de certains travaux de construction avant l'établissement des plans définitifs d'architecte**

L'examen de certains marchés a relevé que les plans d'architecte et/ou de béton armé sont établis ultérieurement à l'établissement des cahiers des prescriptions spéciales et aux séances d'ouverture des plis, ce qui enfreint les dispositions de l'article 19 du décret n°2.06.388 sur les marchés publics. (Exemple des marchés de construction du lycée qualifiant AJDIR à la direction provinciale d'Agadir, lycée qualifiant ATTAKADOM à la direction provinciale Taroudant, lycée qualifiant IBNOU SINA à direction provinciale Chtouka Ait Baha).

##### ➤ **Absence des spécifications techniques de certaines prestations prévues dans les plans architecturaux**

Il a été constaté que nombreux sont les plans architecturaux qui ne respectent pas les normes d'établissement tels que l'échelle, la légende, la mention des dimensions des fenêtres et des portes, ou bien ne précisent pas les emplacements d'eau et d'électricité. Il s'agit notamment du lycée qualifiant ASSAFA et du collège JAMALDINE AFGHANI à la direction provinciale Inzegane Ait Melloul, ainsi que les collèges OUED AL MAKHAZINE et AL MAWAHIB à la direction provinciale Agadir Idaoutanane.

## 2. Les insuffisances liées à la programmation et à la passation des marchés de construction et de mise à niveau des établissements scolaires

A ce niveau, il a été constaté ce qui suit.

### ➤ Carences au niveau de la préparation des marchés

Il a été constaté que les CPS ne prévoient pas certaines dispositions comme par exemple :

- le mémoire technique qui précise la nature des travaux à exécuter, les moyens humains et matériels à mobiliser dans le chantier, ainsi que le calendrier d'exécution des travaux (cas des marchés n°64/INV-INZ/2010, 43/INV-INZ/2011) ;
- les délais de production des plans de récolement et les pénalités encourues en cas de retard dans la présentation de ces documents (cas des marchés n° 62/INZ/2010, 59/INZ/2010, 44/INZ/2011, 63/INZ/2010);
- le branchement au réseau d'électricité et au réseau d'assainissement d'où la réception et l'exploitation de l'établissement sans branchement. C'est le cas du marché n°88/INV-AGA/2010 ou l'établissement a fonctionné une année avant que la direction provinciale concernée n'ait procédé aux branchements nécessaires ;
- la majorité des marchés conclus avec les attributaires ne font pas mention de la marque et de la qualité des articles à fournir par ces derniers, sachant que leurs offres ont été adjudgées sur cette base, comme les sanitaires, la quincaillerie, la céramique, etc.

### ➤ Lancement de certains appels d'offres sans l'assainissement de la situation juridique du terrain

L'AREFSM a lancé les appels d'offres pour la construction de certains établissements scolaires, sans avoir pris connaissance de la situation juridique des terrains abritant ses projets, ce qui a engendré le report des travaux. C'est le cas par exemple des marchés suivants : 180/Tard/2011, 68/CHT/2011, 71/INV-INZ/2010, 61/INV-INZ/2010 et 46/INV-INZ/2011. Aussi, des marchés ont été résiliés, comme les marchés n°152/2011 et 153/2011 relevant de la direction provinciale de Taroudant.

### ➤ Lancement de marchés de construction sans autorisation de construire

L'AREFSM ne procède pas systématiquement à l'obtention des permis de construire avant le lancement des marchés de construction des différents établissements scolaires, et ce en méconnaissance des dispositions de l'article 40 de la loi n° 12.90 relative à l'urbanisme (cas des marchés n°22/CHT/2012, 47/INV-INZ/2011, 81/INV-AGA/2010) ;

### ➤ Ouverture des établissements scolaires avant l'achèvement des travaux

Il a été constaté que certains établissements ont été ouverts pour la rentrée scolaire considérée avant l'achèvement des travaux. Cette situation présente un risque pour les élèves et le personnel (cas des marchés n°65/CHT/2011, 43/INV-INZ/2011).

## 3. Insuffisances au niveau de l'exécution et le suivi des travaux

### ➤ Mise en service des établissements scolaires en l'absence du certificat de conformité

Il a été constaté que l'AREFSM procède à la réception provisoire et à la mise en service des établissements scolaires sans avoir le certificat de prévu à l'article 55 de la loi n° 12.90 relative à l'urbanisme, ce qui ne lui permet pas de bénéficier du contrôle supplémentaire effectué par les services techniques des collectivités territoriales avant la délivrance des attestations de conformité. C'est cas des marchés n°65/CHT/2011, 169/CHT/2010, 165/CHT/2010, 26/INV/TIZ/2010, 188/TARD/2010, 64/INV-INZ/2010, 43/INV-INZ/2011, 47/INZ/2011, 62/INZ/2010, 59/INZ/2010, 44/INZ/2011, 81/INV-AGA/2010, 76/INV-AGA/2010, 89/INV/2010).

➤ **Retard de projets de construction de certains établissements scolaires**

Certains projets ont accusé des retards importants dans leur exécution par rapport aux dates prévues pour leur ouverture. Ces retards sont dus aux problèmes liés à l'assiette foncière avant le dans le commencement des travaux et au retard dans l'application de mesures contre les promoteurs qui n'ont pas honoré leurs engagements, ainsi que par manque des compétences et moyens nécessaires au suivi des projets de construction. On cite à titre d'exemple les marchés suivants n°180/TARD/2011, 181/TARD/2011, 65/CHT/2011, 43/INV-INZ/2011, 47/INZ/2011.

➤ **Réception provisoire et restitution de la retenue de garantie sans production des plans de récolement**

La réception provisoire de certains marchés de construction est prononcée sans pour autant que les entreprises titulaires aient produit les plans de recollement y afférents, et ce en infraction des dispositions du marché (cas des marchés n°08/INV/TIZ/2013, 06/CHT/2014, 181/TARD/2011, 188/TARD/2010, 68/INV/TIZ/2011, 71/INV/TIZ/2011, 22/CHT/2012, 62/INZ/2010, 81/INV-AGA/2010, 60/INV-AGA/2010, 88/INV-AGA/2010, 89/INV/2010).

En plus, il a été relevé, que pour certains cas, la retenue de garantie a été restituée sans réception des plans de recollement, et ce en infraction à l'article 16 du CCAGT (cas des marchés n°08/INV/TIZ/2013, 183/TARD/2011, 23/CHT/2011, 148/CHT/2010).

➤ **Absence de l'assurance de la garantie décennale**

L'AREFSM n'exige pas des entreprises attributaires des marchés des travaux de construction, la présentation de l'assurance de la garantie décennale à la réception définitive des travaux, et ce en contradiction aux dispositions de l'article 24 du CCAGT. Elle se contente de l'acceptation des certificats de stabilité et de conformité délivrés par les bureaux de contrôle ou bien des certificats de conformités signés par les entrepreneurs. Il s'agit titre d'illustration, des marchés suivants : 64/INV-INZ/2010, 47/INZ/2011, 62/INZ/2010, 59/INZ/2010, 44/INZ/2011, 63/INZ/2010, 181/TARD/2011, 183/TARD/2010, 65/CHT/2011, 68/CHT/2011, 26/INV/TIZ/2010, 68//INV/TIZ/2011, 81/INV-AGA/2010, 60/INV-AGA/2010, 76/INV-AGA/2010, 89/INV/2010.

*De ce fait, la Cour des comptes recommande à l'AREFSM de :*

- *revoir l'approche de conduite des projets de construction en veillant à l'apurement de l'assiette foncière au préalable, au respect des délais d'exécution, et à la prise des mesures qui s'imposent pour garantir la qualité des travaux ;*
- *donner l'importance nécessaire aux études préalables et à la conception des cahiers des prescriptions spéciales pour traduire la consistance des travaux à exécuter d'une manière claire et précise.*
- *veiller à l'obtention des autorisations de construire et des certificats de conformité pour les projets de construction.*

## II. Réponse du Ministre de l'éducation nationale, de la formation professionnelle, de l'enseignement supérieur et de la recherche Scientifique et du Directeur de l'académie régionale d'éducation et de formation de la région de Souss-Massa

### (Texte intégral)

#### A. Structures d'accueil

L'amélioration des indicateurs de l'abandon scolaire est faite selon trois niveaux complémentaires.

1. l'amélioration des taux de couvertures des communes territoriales par des établissements scolaires et surtout secondaires.
2. l'amélioration des différents services de l'appui social (internats, cantines, transport scolaire.....) afin d'améliorer l'accès surtout au secondaire.
3. la réforme pédagogique qui vise le renforcement des acquis et par la suite l'amélioration des taux de réussite.

La limitation et l'encadrement du recours aux classes à niveaux multiples ainsi que la réduction du taux d'encombrement des classes, sont conditionnés dans le cas de l'AREF SM essentiellement par l'offre des ressources humaines.

La rentrée scolaire en septembre 2018, et après avoir recruté 2720 enseignants du primaire de l'AREF et 882 enseignants du secondaire, une nette amélioration a été constatée en matière des taux d'encombrement et de recours aux classes à niveaux multiples, comme l'indique les tableaux ci-dessous :

#### Classes à niveau unique (AS 2018/19)

	Seuil national (norme élève par classe)	Taux régional	Taux national
1ère Année Primaire	30 au plus	72.7%	67.1%
2 <sup>ème</sup> AP	30 au plus	71.2%	61.5%
CYCLE PRIMAIRE	36 au plus	83.3%	85.4%
SEC.COLLEGIALE	36 au plus	35.0%	57.2%
SEC.QUALIFIANT	36 au plus	68.9%	71.0%

#### % des Classes à niveaux multiples par rapport au total des classes au primaire

	% région SM	% National
Classes à 2 niveaux	84%	81.3%
Classes à 3 niveaux	10%	14.4%
Classes à 4 niveaux	5%	3.6%
Classes à 5 niveaux	1%	0.5%
Classes à 6 niveaux	1%	0.2%

#### ➤ Encombrement des classes à niveaux multiples

	Seuil national	% AREF SM	% National
Classes à 30 élèves et moins	30 élèves par classe	98.6%	91.8%
Classes à 31 élèves et plus		1.4%	8.2%

Il est à noter que la région de SOUSS MASSA et surtout l'ANTI ATLAS connaît un changement démographique profond, se manifestant par une décroissance accrue de la population ce qui se répercute sur la démographie scolaire.

La répartition des unités scolaires selon les nouveaux inscrits en première année primaire au titre de l'année scolaire 2018/19 est comme suit :

Nombres des nouveaux inscrits	0	[1.4]	[5.9]	[10.14]	[15.19]	[20et plus]
Nombre des unités scolaires	30	662	557	299	157	545

## B. L'appui social

### 1. Les internats

#### ➤ Insuffisance des agents des internats

Le déficit constaté en termes d'effectif des agents est dû principalement à un certain nombre de départs à la retraite associés au défaut de recrutement jusqu'alors. L'académie, d'une autre part, a fait recours à des prestataires externes, par le biais des appels d'offres, pour la réalisation des prestations de nettoyage, de gardiennage et de la cuisson.

#### ➤ Défaut d'utilisation du matériel neuf de literie, de couchage et d'intendance

Les directions provinciales ont été sollicitées pour procéder à une définition plus pertinente des besoins en la matière tout en veillant à ce que le nouveau matériel soit utilisé dans la cadre du remplacement de celui délabré.

#### ➤ Détérioration des bâtiments et équipements des internats

Divers appels d'offres ont été programmés pour faire face aux besoins en aménagements des établissements scolaires notamment en matière d'internats.

#### ➤ Absence ou défaillance des systèmes de protection contre les incendies

Les directions provinciales ont été invitées à accorder davantage d'intérêt à ce volet et à déployer les efforts nécessaires pour assurer la sécurité physique des internes.

#### ➤ Défaut de certification des menus de la part d'un médecin

Les services centraux sont en cours de préparation d'un projet de décret accordant la possibilité, aux académies, de faire recours à la contractualisation, pour recrutement des médecins.

#### ➤ Non-respect des mesures de sécurité à l'intérieur des cuisines

Il a été recommandé aux directions provinciales de veiller au respect et à l'application des mesures de sécurité à l'intérieur des cuisines relevant des cantines et d'internat, par la réparation d'installations de gaz alimentant les fourneaux, et l'installation de nouveaux extincteurs.

### 2. Les Cantines scolaires

#### ➤ Insuffisance au niveau de la qualité et des quantités des repas servis

L'académie, en concertation avec ses services provinciaux, a déjà entamé un processus visant l'amélioration quantitative et qualitative des repas rendus convenablement avec la nouvelle valeur de la bourse récemment modifiée.

#### ➤ Insuffisance au niveau de stockage et de conservation des produits alimentaires

Les directions provinciales ont été appelées par l'académie à prendre les mesures nécessaires pour l'amélioration des conditions de sauvegarde et de stockage des produits alimentaires conformément aux normes reconnues en la matière.

## C. Gestion financière et budgétaire

### ➤ Montants délégués et les versements de trésorerie

Les décisions de délégation des crédits aux DPs n'étaient pas systématiquement accompagnées d'ordre de virement pour les mêmes montants. Cette pratique est dictée par le blocage partiel ou total des subventions du Ministère de tutelle (les ressources financières de l'AREF-SM ont connu des fluctuations majeures durant la période 2009-2015), qui avait pour corollaire les retards en cascade touchant les transferts effectués par l'AREF aux profits des DPs.

Ainsi une nouvelle procédure a été instituée en vue d'optimiser le rythme de déblocage aux DPs : Le virement des fonds aux comptes des sous-ordonnateurs est subordonné au montant des dossiers prêts à être payés, pour permettre une meilleure répartition de la liquidité entre les DPs.

### ➤ Les restes à mandater

Le problème des RAM que connaît l'académie est un problème de trésorerie au premier lieu. Ce constat est dû, d'une part, au non versement des subventions des années 2011 et 2012 ce qui a contribué à l'accumulation des arriérés de paiement. Chose qui a affecté les stocks des restes à mandater (RAM) qui se sont accumulés durant les années 2014 et 2015, vu l'insuffisance des fonds débloqués par le Ministère de tutelle.

L'AREF SM (siège et directions provinciales) a procédé à l'assainissement des RAM depuis 2014, afin d'apurer la situation des créances en souffrance et alléger les tâches de suivi et de contrôle des dépenses de l'AREF et de ces délégations provinciales.

### ➤ Les contentieux judiciaires

L'AREF SM prendra toutes les mesures nécessaires qui s'imposent pour la régularisation de cette situation, en veillant au respect des dispositions légales et des réglementations relatives à l'exercice des attributions de l'AREF que ce soit au niveau de la gestion administrative ou bien au niveau des actions entreprises dans le processus d'investissements.

## D. La gestion de la commande publique

### ➤ Imprécision dans l'élaboration de l'étude géotechnique

#### a. La DP d'Agadir

Le nombre de sondages usuellement demandés au laboratoire reste toujours insuffisant pour aboutir à une étude géotechnique parfaite. Le cas du Lycée AL MAJD, la commission de suivi des travaux a été surprise par l'existence des fosses "anciennes metmoura des bidons villes" dans des endroits du site, ce qui a engendré une augmentation dans les articles en relation avec les travaux de fondation, notamment BA en fondation, aciers en fondation, gros béton.

#### b. La DP de Taroudant

Cette situation est due au lancement des marchés d'études et des marchés de travaux en même période (contrainte du temps), avec un retard de la date de la délégation des crédits, ce qui a fait que le laboratoire a remis le rapport de l'étude géotechnique après la date du lancement du marché.

### ➤ Lancement de certains marchés relatifs à la construction (création) avant l'établissement définitif des plans d'architecte

- Les projets de création des établissements (2010 et 2011) lancés dans le cadre du programme d'urgence 2009-2012, ont été programmés préalablement au niveau du ministère, puis transférés tardivement aux AREF suite à la non aboutissement de la procédure d'appel d'offres international lancée par le ministère de tutelle, avec un visa tardif du budget alloué à ces opérations.
- La surcharge du travail due au nombre important des projets suivis par les techniciens dont l'effectif reste très limité au niveau des services de construction.

- Pour les opérations d'Inzegane Ait melloul, selon le maître d'ouvrage, les plans d'architecture et du béton armé sont établis avant l'établissement du CPS, mais les dates ultérieures portées sur les plans fournis s'expliquent par le fait qu'il s'agit des copies des plans remis après, ou suite aux remarques du bureau de contrôle ou d'un oubli d'un détail constaté lors de l'exécution.
  - Pour les établissements de Tiznit, selon le maître d'ouvrage, les plans ont été établis avant la publication de l'AAO, les rectifications apportées ultérieurement sont relatives à la satisfaction des remarques formulées par la commission de l'autorisation de construire, à noter que ces modifications sont marginales et n'ont pas impacté le projet.
  - Les maîtres d'ouvrages veilleront au respect de la chronologie des missions des différents intervenants dans les phases de réalisation des études et élaboration des dossiers d'appel d'offres.
- **Non-respect des normes d'élaboration des plans (dessin, taille, désignation)**
- Pour les établissements d'Inzegane Ait melloul cités, selon le maître d'ouvrage, les détails des lots secondaires et leurs légendes (électricité – plomberie – calpinage des revêtements – menuiserie ...) sont généralement établis dans un dossier à part.
  - Les maîtres d'ouvrages veilleront au respect des normes d'élaboration des plans et détails d'exécution par l'Architecte et les Bureaux d'études.
- **Défaut d'obligation de l'agrément du bureau de contrôle auprès des compagnies d'assurances dès le lancement des marchés**

**a. La DP d'Agadir Idaoutanane**

Elle exige la production de l'agrément du bureau de contrôle auprès des compagnies d'assurance dans le dossier d'appel d'offres. La commission d'ouverture des plis vérifie la présence de ce document dans les dossiers des concurrents.

**b. La DP d'Inezgane ait melloul**

Le modèle du CPS adopté avant 2018 du bureau de contrôle n'inclut pas l'établissement des rapports de la garantie décennale et n'exige pas l'agrément d'une compagnie d'assurance dès le lancement de l'appel d'offres. Les entreprises n'arrivent pas à produire des assurances couvrant la garantie décennale en l'absence de ces garanties chez le bureau de contrôle désigné par le maître d'ouvrage pour le contrôle des études et des travaux. Le CPS corrigé du bureau de contrôle pour les appels d'offres de 2018 exige l'agrément d'une compagnie d'assurances couvrant les missions du bureau de contrôle et énonce les rapports de la garantie décennale comme pièce à fournir par le bureau de contrôle dès l'achèvement des travaux.

**c. La DP de Taroudant**

Elle se contente de l'acceptation des certificats de stabilité et de conformité délivrés par les bureaux de contrôle ou bien des certificats de conformité signés par les entrepreneurs, ces certificats sont demandés selon les recommandations du CPS.

- **Lancement de certains AO en méconnaissance de la situation juridique du terrain et/ou avant l'accomplissement des démarches administratives pour son acquisition**
- Cette situation est due généralement à la lenteur de la procédure d'acquisition du terrain face à la contrainte de la forte demande de scolarité.
  - Pour surmonter ce problème, dans le budget de 2018, l'AREFSM a programmé les études topographiques des projets futurs, pour déclencher le processus d'acquisition du terrain permettant ainsi l'assainissement de la situation juridique du terrain au moment opportun.

➤ **Lancement de marchés de construction sans autorisation de construire**

**a. La DP d'Agadir Idaoutanane**

En général, tous les projets de construction disposent, avant le commencement des travaux, d'un avis favorable auprès de la commission des grands projets. Le défaut de non règlement des frais d'autorisation par la Direction Provinciale pose problème pour l'obtention de l'autorisation de construction. Actuellement tous les projets de construction en cours disposent d'une autorisation de construction.

**b. La DP d'Inzegane Ait melloul**

Tous les projets ont eu un avis favorable des commissions des grands projets. L'obtention des autorisations de construire est liée à l'assainissement de la situation juridique des terrains qui prend plusieurs années. L'exécution des projets en question dans ces conditions est dans le but de satisfaire la demande de scolarité.

**c. La DP de chtouka ait baha**

Les demandes d'autorisation de construire des deux projets ont été effectivement déposées auprès des services des communes concernés, cependant les problèmes liés aux terrains et à l'urgence ont amené la direction provinciale à entamer les travaux toute en veillant à la coordination avec les autorités pour éviter tout arrêt du chantier.

➤ **Mise en service des établissements scolaires en l'absence des certificats de conformité**

Les maitres d'ouvrages veilleront à demander des certificats de conformité auprès des communes dont relèvent les établissements réalisés.

# L'Institut supérieur de commerce et d'administration des entreprises

L'institut supérieur de commerce et d'administration des entreprises (ISCAE) est un établissement d'enseignement supérieur, doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière, créé en 1971 sous la tutelle du ministère de l'industrie, de l'investissement, du commerce et de l'économie numérique. Il a commencé par un institut à Casablanca puis un autre à Rabat en 1995.

En vertu de la loi n° 13.06 du 30 novembre 2007, le Groupe ISCAE exerce ses missions dans le cadre de la politique nationale de l'enseignement supérieur énoncée par les articles 25 et 26 de la loi n° 01.00 portant organisation de l'enseignement supérieur. Il assure principalement les missions suivantes :

- La formation initiale et supérieure dans le domaine de la gestion ;
- La formation continue ;
- La recherche scientifique et la diffusion des connaissances.

Le Groupe ISCAE dispose du monopole de la formation dispensée dans le cadre du cycle d'expertise comptable (CEC) depuis sa création en 1996.

A fin 2018, le Groupe dispose d'un effectif de 47 enseignants permanents, qui interviennent aussi bien au niveau de l'institut de Casablanca que celui de Rabat, et d'un effectif de 84 en personnel administratif, toutes catégories confondues. L'établissement fait également appel à des intervenants externes pour assurer des cours au niveau des formations académiques, des formations continues et du cycle d'expertise comptable (CEC).

Les lauréats de la formation initiale (Grande école) des deux instituts sont au nombre de 237 pour l'année universitaire 2017-2018. Pour le CEC, ce chiffre est de 19 lauréats pour la même année universitaire. Quant au cycle doctoral, il compte 14 lauréats depuis sa création jusqu'à fin 2017. Pour ce qui est de la formation continue, le nombre d'inscrits est de 556 candidats en 2016-2017. Par ailleurs, le Groupe a obtenu l'accréditation internationale AMBA (Association of MBAs) pour son programme EMBA (Executive Master of Business Administration), dispensé exclusivement à Casablanca, valable pour trois ans de 2017 à 2020.

Les ressources financières du Groupe sont d'environ 65 MDH en 2017, dont 37,5 MDH de subvention du budget général de l'Etat. Le reste, soit 27,5 MDH, provient essentiellement de la formation continue et accessoirement de la formation initiale.

## I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

### A. Stabilité et cohérence des choix stratégiques du groupe ISCAE

La période sous-revue (2012-2016) a connu la succession de deux stratégies de développement du Groupe ISCAE. La première, dénommée Ambition 2015, porte sur la période 2011-2015. La deuxième, appelée "Stratégie 2020", couvre la période 2016-2020.

A l'analyse de ces deux stratégies, il s'est avéré que, bien qu'elles se croisent sur un certain nombre d'aspects, elles portent parfois sur des choix opposés. C'est le cas notamment de la création du campus de l'Institut de Fès. Décidée bien avant 2011, cette création a été abandonnée en 2016, dans la stratégie 2020. Celle-ci a fixé comme priorité stratégique de "ré-assoir la qualité au niveau des instituts existants", qui consiste à focaliser les efforts sur les instituts déjà existants et à ajourner la création d'autres instituts.

En plus des conséquences de cette décision sur les partenaires du Groupe ayant participé à la réalisation du projet de l'institut de Fès qui avait atteint une phase avancée, en particulier le Conseil de la Région de Fès-Boulmane et le Conseil de la préfecture de Fès, un tel changement

de choix reflète un manque de visibilité au sein du Groupe et pose en conséquence toute la problématique de la stabilité des choix stratégiques (extension régionale ou recentrage sur les instituts de Casablanca et Rabat).

Cette situation est due en grande partie au fait que la stratégie du Groupe n'est rien d'autre que le projet de candidature des directeurs généraux qui se sont succédé à la gestion du Groupe tout au long de la période sous revue, alors que les grands choix stratégiques de cet établissement public doivent normalement émaner et être portés par sa plus haute instance de gouvernance, en l'occurrence son conseil d'administration.

Sur un autre plan, la stratégie du Groupe n'a pas fait l'objet d'une déclinaison au niveau des instituts le composant. Ceci s'est traduit par l'existence d'une stratégie du Groupe adoptée par l'institut de Casablanca et une autre adoptée par l'institut de Rabat, qui est en déconnexion avec la première. Une telle situation empêche d'avoir une cohérence stratégique d'ensemble et par conséquent ne permet pas la convergence des actions menées par les deux instituts.

## **B. Formation initiale**

### **1. Bilan de l'effort de formation**

Le Groupe ISCAE assure, entre autres, la formation initiale et supérieure en gestion, en particulier dans le domaine du commerce et d'administration des entreprises. En 2016-2017, le Groupe ISCAE a accueilli 261 étudiants, dont 186 à Casablanca et 75 à Rabat, contre 278 en 2012-2013. A ce titre, le nombre des étudiants admis par le Groupe ISCAE a connu une tendance, dans l'ensemble, baissière à partir de l'année universitaire 2013-2014.

Sur un effectif global des lauréats de 1121 formés entre 2012-2013 et 2016-2017 par le Groupe ISCAE, l'institut de Rabat a contribué à l'effort de formation à hauteur de 199 lauréats, soit moins de 18%.

### **2. Gestion du corps enseignant de la formation initiale**

Le Groupe ISCAE dispose en 2017 d'un effectif de 45 enseignants permanents qui interviennent aussi bien à Casablanca qu'à Rabat. Cet effectif a augmenté de 21% par rapport à 2012 où il n'était que de 37.

#### **➤ Non-respect par les enseignants permanents de leurs volumes horaires réglementaires**

L'analyse du volume horaire enseigné par les professeurs permanents de l'ISCAE a montré des anomalies. En effet, certains d'entre eux n'ont pas dispensé de cours tout au long de l'année universitaire ou ont intervenu uniquement une session sur deux (les cours étant dispensés à l'ISCAE en deux sessions, d'automne et de printemps). En 2013-2014, sept (7) enseignants n'avaient enseigné aucun cours toute l'année, contre deux (2) en 2015-2016 et un (1) en 2012-2013 et 2016-2017.

Par ailleurs, en vertu de l'article 5 du décret n°2.96.793 du 19 février 1997 portant statut particulier du corps des enseignants-chercheurs de l'enseignement supérieur, « *Les services hebdomadaires d'enseignement des enseignants-chercheurs sont fixés à 8 heures de cours magistraux pour les professeurs de l'enseignement supérieur, à 10 heures de cours magistraux pour les professeurs habilités et à 14 heures de travaux dirigés pour les professeurs-assistants* ». Or, l'analyse du volume horaire enseigné a montré que celui-ci n'atteint même pas 50% du temps réglementaire pour l'ensemble des années sous revue. Celui-ci n'a pas dépassé 39% en 2012-2013 et 40% en 2016-2017. En revanche, une part importante du temps des enseignants permanents est consacrée à la formation continue (activité payante dans le cadre du compte hors budget dont dispose le Groupe) au point d'en constituer plus de 64% en 2016-2017.

Le Groupe se trouve obligé de faire appel à des vacataires pour une bonne partie des cours de la Grande école. A ce titre, sur un volume horaire global enseigné de 7.750 heures au titre de la formation initiale en 2016-2017, les vacataires ont assuré 3.322 heures, soit environ 43%.

Une des conséquences du développement non maîtrisé de la formation continue est que même avec l'effectif actuel des étudiants de la Grande école, l'ISCAE se trouve obligé de faire appel à des vacataires, qu'il paie, pour combler le déficit en termes d'heures à enseigner par les professeurs permanents. A ce titre, les vacances de la Grande école ont coûté environ 1,1 MDH au titre de l'année universitaire 2015-2016.

#### ➤ **Exercice d'activités lucratives parallèles par certains enseignants permanents**

Il a été constaté que certains professeurs exercent, en parallèle à l'enseignement, des activités lucratives de manière permanente au sein de sociétés privées. Ceci les met directement en infraction aux dispositions de l'article 3 du décret n°2.96.793 précité, qui interdit aux enseignants-chercheurs d'exercer, à titre professionnel, une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit, qu'en application des dispositions de l'article 15 du Dahir n°1-58-008 du 24 février 1958 portant statut général de la fonction publique.

La direction du Groupe ISCAE n'a engagé aucune action concrète pour corriger cette situation.

#### ➤ **Insuffisances dans l'encadrement des masters**

Pour clôturer leur parcours de formation au sein du Groupe ISCAE, les étudiants de la Grande école sont tenus, en Master 2, de soutenir un projet de fin d'études (PFE) qu'ils doivent concevoir et préparer sous l'encadrement de l'un de leurs enseignants. A ce titre, le nombre de PFE soutenus, toutes filières confondues, est passé de 155 à 197 projets entre 2014 et 2017.

Toutefois, l'analyse de la répartition des PFE sur le corps enseignant (vacataires inclus), a montré un déséquilibre dans l'affectation des projets à encadrer. En effet, une bonne partie des PFE est encadrée par des enseignants vacataires, qui constituent généralement un personnel d'appoint des établissements d'enseignement et sont choisis à titre temporaire. En 2015 et 2016, les vacataires ont encadré respectivement 50% et 57% des PFE. Par contre, une partie importante des enseignants permanents du Groupe ISCAE ne participe pas à l'opération d'encadrement. A titre d'illustration, en 2017, sur 45 enseignants permanents, 27 n'ont pas participé à l'encadrement des PFE, soit un taux de 60%.

L'encadrement des travaux de recherche constitue l'une des fonctions principales d'un enseignant. A ce titre, l'article 3 du décret n°2.96.793 précité prévoit que « les fonctions des enseignants-chercheurs comportent des activités d'enseignement, de recherche et d'encadrement. Elles sont assumées à temps plein dans leurs établissements d'affectation ». L'article 4 du même décret précise aussi que les enseignants-chercheurs participent à l'encadrement des projets de fin d'études et des travaux de terrain.

### **C. Formation continue**

Le Groupe ISCAE offre une panoplie de formations continues proposées à différents publics. Il s'agit des cycles suivants :

- Certificats spécialisés, proposés pour les bac + 2 et s'étalant sur 5 à 6 mois ;
- Mastères spécialisés ouverts aux bac + 3 avec expérience professionnelle ;
- Executive MBA ouvert aux diplômés du 2<sup>ème</sup> cycle ayant une expérience professionnelle de 5 ans, avec une formation qui s'étale sur 24 mois ;

Concernant les inscrits aux différents cycles de la formation continue, leur nombre a connu une tendance haussière sur la période sous revue, passant de 383 en 2012-2013 à 556 en 2016-2017, soit une hausse de 45%.

En plus des différents cycles de formation continue proposés, des formations sur mesure sont assurées au profit d'administrations et d'établissements publics essentiellement.

### ➤ **Gestion pédagogique de la formation continue**

Pour la gestion pédagogique des formations continues, la direction générale du Groupe nomme par décision un responsable pédagogique et un conseiller pédagogique pour chacune des formations proposées.

Toutefois, à la revue des dossiers des personnes désignées pour assurer le poste de responsable pédagogique, il s'est avéré que certaines n'ont pas le profil pour assumer une telle responsabilité. Il s'agit, en effet, de personnel administratif ne disposant pas des qualifications nécessaires pour la gestion pédagogique de formations supérieures (Masters spécialisés, Exécutive MBA...). C'est le cas notamment, de S. C. A., administrateur, chargée de la communication, qui a assuré aussi le poste de responsable pédagogique de l'Executive MBA de Montpellier Business School, pour l'année universitaire, 2015/2016 et de F. KH., technicienne, assistante de direction, qui assure en même temps les postes de responsable pédagogique et de conseillère pédagogique d'un certificat professionnel en comptabilité et finances (CPCF). Une troisième personne L. M., administrateur chargée du centre de documentation, assure quant à elle les deux responsabilités pédagogiques pour le Certificat spécialisé "Gestion des ressources humaines".

Par ailleurs, pour certaines formations continues, le poste de responsable pédagogique précité est assuré par des vacataires qui ne sont liés au Groupe ISCAE par aucun document contractuel fixant les engagements et les droits de chacune des parties. De plus, certains agents du Groupe, partis en retraite, ont été désignés responsables pédagogiques de certaines formations continues, notamment des mastères, et ce en l'absence de tout contrat.

### ➤ **Orientation de l'effort du Groupe vers la formation continue**

Pour assurer les différentes formations continues proposées, le Groupe fait appel à des vacataires en plus des enseignants permanents (qui assurent en même temps une partie des cours de la formation initiale). L'intervention des deux catégories d'enseignants donne lieu à rémunération.

L'analyse du niveau de contribution des enseignants permanents aux différentes formations continues a montré que ces derniers consacrent l'essentiel de leur temps à ces formations au détriment de la formation initiale, qui reste leur mission de base. En effet, sur un volume horaire enseigné par les permanents de 12.322 heures au titre de l'année universitaire 2016-2017, il a été noté que 7.894 heures ont été consacrées à la formation continue, soit 64%.

L'analyse des volumes horaires enseignés permet de constater une orientation de l'effort de formation du Groupe ISCAE vers les cycles de formation continue. En effet, le volume horaire global enseigné en formation continue représente environ 2,4 fois celui enseigné au niveau de la formation initiale.

Il est à souligner que le développement de la formation continue n'est pas critiquable en tant que tel, mais c'est l'incapacité du Groupe à gérer un tel développement sans impacter négativement le bon déroulement de la formation initiale, qui est sa mission de base. A ce titre, si le nombre des inscrits en formation continue a suivi un trend haussier tout au long de la période sous revue, celui de la Grande école a contrairement régressé à partir de 2014-2015, alors que, un des objectifs de la stratégie 2011-2015 était justement d'accroître le nombre des admis à la Grande école de 50%.

### ➤ **Dysfonctionnements dans la gestion budgétaire et financière de la formation continue**

Par décision du directeur de l'ISCAE datant du 13 décembre 1989 et approuvée par le ministre des finances, le compte hors budget (CHB) a été créé et intitulé "activités commerciales culturelles, scientifiques et de formation continue". Ledit compte avait été créé pour recevoir essentiellement les recettes des formations continues et des produits liés à la vente des publications et des services aux tiers (études, enquêtes ...etc.). En contrepartie, le CHB devait supporter les frais liés essentiellement à l'organisation et participation aux séminaires, colloques... , aux déplacements et missions des enseignants-chercheurs, à la rémunération des intervenants, mais aussi à l'achat ou location de matériel pédagogique pour la formation continue et les activités culturelles.

L'examen de la gestion du CHB a permis de relever plusieurs dysfonctionnements qui font de lui une zone à risque significative. Il y a de souligner, tout d'abord, qu'en l'absence d'un système d'information dédié à la gestion du CHB, le Groupe fait le suivi de sa gestion sur tableur Excel. En effet, certaines informations relatives aux dépenses du CHB ne sont produites que de manière extracomptable. Il s'agit en l'occurrence des dépenses d'investissement.

Par ailleurs, l'absence de grilles claires pour la rémunération des collaborateurs amplifie les risques inhérents à la gestion du CHB et rend sa gestion peu transparente. De même, l'adoption de l'année universitaire pour le traitement des opérations y afférentes, alors que la comptabilité du Groupe est établie sur l'année civile, rend tout recouplement difficile.

#### ➤ **Défaillances dans la gestion des dépenses du compte hors budget (CHB)**

Les responsables de l'ISCAE affirment que le rôle majeur du CHB (recettes propres) est le financement des investissements du Groupe. En effet, selon les mêmes responsables, le compte en question permet de financer l'intégralité des investissements en plus d'une partie des frais de fonctionnement, l'autre partie étant financée par la subvention de l'Etat.

Or, l'analyse de la notion d'investissement au niveau des états de synthèse du Groupe ISCAE montre que le montant consacré chaque année à l'investissement représente une faible part des recettes du compte hors budget. Celle-ci a oscillé entre 10% (2014) et 27% (2016) au cours de la période sous revue.

Il y a lieu de préciser aussi, qu'une part importante des recettes du CHB est distribuée sous forme de rémunérations aux intervenants dans les différentes formations continues, ou sert au financement des missions et déplacements de certains enseignants et agents du Groupe et à l'organisation de réceptions. Pour les années universitaires 2015-2016 et 2016-2017, la part de ces deux rubriques représentait 63% des recettes des formations continues enregistrées au CHB.

D'un autre côté, la décision de création du CHB a énuméré de manière limitative la liste des dépenses pouvant être payées sur ce dernier. Or, il s'est avéré que certaines dépenses ne faisant pas partie de la liste précitée ont été imputées sur ledit compte. Il s'agit, en l'occurrence, des frais de vacation de la formation initiale (la Grande école), alors que, selon la décision sus-indiquée, seules les vacances de la formation continue peuvent être payées sur le CHB.

#### ➤ **Absence de grille formalisée pour la rémunération des intervenants et collaborateurs**

S'agissant des rémunérations des intervenants, la décision de création du CHB précitée ne définit pas un barème clair et précis pour rétribuer les intervenants au niveau des formations continues. En effet, l'article II de la décision en question dispose que « sur la recette totale de chaque action, il sera servi pour chaque intervenant une rémunération minimum de 1500 DH net par journée d'intervention ». Pour les intervenants étrangers, le niveau de rémunération commence par 4500 DH minimum par jour.

En l'absence d'une grille formalisée de rémunération des intervenants et collaborateurs, les responsables du Groupe ISCAE ont la latitude pour fixer le taux horaire par enseignant, puisque la décision précitée ne fixe qu'un minimum par jour.

#### ➤ **Octroi d'exonérations en l'absence de procédures et critères clairs**

L'article 76 de la loi n° 01.00 précitée, dispose que l'Etat met en place au profit des étudiants, conformément à la législation et à la réglementation en vigueur, un système d'exonérations destiné aux étudiants méritants et démunis.

L'article 12 de la loi n° 13.06 dispose que le budget du Groupe ISCAE comprend, en plus de la partie recettes, les dépenses dont celles afférentes aux étudiants. Dans ce sens, le Groupe offre des exonérations au profit de quelques étudiants inscrits aux différents cycles de formation, à savoir, le doctorat, l'expertise comptable, et les mastères et certificats de la formation continue.

La commission chargée de l'octroi des bourses et exonérations du Groupe ISCAE se réunit chaque année afin de se prononcer sur les demandes d'exonérations. Cette commission est composée

généralement du directeur général du Groupe ISCAE ou du directeur de l'institut, de professeurs (permanents et vacataires), ainsi que de responsables administratifs.

L'analyse des PVs de la commission en question ainsi que des dossiers des bénéficiaires des exonérations disponibles (2016-2017) a permis de relever l'absence de critères objectifs (académiques, sociaux...) pour l'attribution des bourses et exonérations aux candidats. Il a été constaté aussi le manque de règles claires de fonctionnement et de composition de ladite commission.

Ces dysfonctionnements se répercutent sur la transparence du processus d'attribution des exonérations. En effet, une bonne partie des exonérations accordées a bénéficié à certains responsables et agents du Groupe et à leurs proches. A titre d'exemple, sur sept (7) bourses accordées au titre de 2016-2017, cinq (5) ont bénéficié aux responsables et personnel du Groupe ISCAE et aux membres de leurs familles.

#### **D. Cycle d'expertise comptable (CEC)**

Institué par le décret n° 2.89.519 du 16 juillet 1990 relatif au diplôme national d'expert-comptable (DNEC), le CEC est un cursus assuré exclusivement par l'ISCAE Casablanca depuis 1996 avant d'être étendu à l'ISCAE Rabat en 2011. La formation à l'expertise comptable permet à ses candidats l'obtention du DNEC délivré par le Ministère de l'Industrie, de l'Investissement, du Commerce et de l'Economie Numérique (MIICEN), et partant l'exercice de la profession d'expert-comptable et l'appartenance à l'ordre marocain des experts comptable. Selon les statistiques fournies par le Groupe, le nombre d'admis au CEC au titre de l'année universitaire 2017-2018 s'est élevé à 75, et le nombre des lauréats à 19, contre respectivement 60 et 33 en 2012-2013.

Le contrôle de cet aspect a permis de soulever les constats suivants :

- Absence d'un conseil pédagogique chargé du suivi de la formation du CEC, comme prévu par les articles 24, 25 et 26 du décret sus-indiqué ;
- Non-respect du volume horaire réglementaire à enseigner. En effet, le volume horaire global enseigné pour les dernières années (2015-2016 et 2016-2017) ne représente que la moitié du volume horaire réglementaire ;
- Non mise à jour des programmes du CEC à la lumière des évolutions ayant marqué les différents champs disciplinaires ;
- Retard considérable dans la réforme du CEC qui a débuté depuis plus de 9 années ;

#### **E. Recherche et formation doctorale**

L'école doctorale, lancée en 2011, compte à son actif plus de 90 doctorants et 14 lauréats à la fin de l'année universitaire 2016-2017. Lesdits doctorants sont affiliés au Laboratoire de Recherche en Audit, Comptabilité et Finance (LAREF) et au Laboratoire de Recherche en Management (LAREM).

Le Centre d'Etudes Doctorales (CEDOC) comprend à la fois l'école doctorale et les différentes entités de recherche, en l'occurrence les laboratoires précités. Le CEDOC est chargé essentiellement des aspects académiques du cycle doctoral.

##### **1. La recherche**

Le contrôle des aspects liés à la recherche a permis à la Cour de relever les constats suivants :

##### **➤ Non adoption de la stratégie de recherche du Groupe ISCAE par ses instances de gouvernance**

A travers l'examen des différents PVs des instances de gouvernance du Groupe ISCAE, à savoir le Conseil d'administration et le Conseil de l'Institut de Casablanca, il s'est avéré que la stratégie de recherche telle qu'établie par la direction de la recherche et de la communication, n'a été

validée par aucune des instances précitées. Ceci pose toute la question du caractère obligatoire de cette stratégie et de l'adhésion de l'ensemble des parties prenantes aux activités de recherche.

➤ **Absence d'un Conseil d'orientation du Centre d'Études Doctorales (CEDOC)**

Plusieurs textes régissant le cycle doctoral ont souligné l'importance du rôle dudit conseil, notamment l'arrêté du Ministre de l'éducation nationale de l'enseignement supérieur de la formation des cadres et de la recherche scientifique n°1371.07 du 23 septembre 2008, approuvant le cahier des normes pédagogiques nationales du cycle de doctorat.

Toutefois, ledit Conseil n'a pas été institué au niveau du CEDOC.

➤ **Absence d'un règlement intérieur du CEDOC et des laboratoires**

Le Groupe ISCAE ne dispose pas d'un règlement intérieur pour son CEDOC et pour ses laboratoires comme prévu par l'arrêté précité. Or, c'est un document important qui permet d'organiser les relations entre les différents acteurs (Doctorants, Directeurs de thèse, Directeur du CEDOC, ...) et définit les modalités de fonctionnement des études doctorales, ainsi que les droits et obligations des doctorants et des directeurs de thèse. C'est également un document exigé lors des demandes d'accréditation des formations des centres doctoraux.

➤ **Insuffisance des activités de recherche du corps professoral**

L'analyse des activités de recherche des enseignants chercheurs, en particulier les productions scientifiques publiées, a montré que le corps enseignant de l'ISCAE s'implique faiblement dans la recherche. En effet, de 2011-2012 à 2015-2016 (soit 5 ans) seuls 13 enseignants chercheurs ont publié des travaux de recherche (ouvrages ou articles) sur un effectif global des enseignants chercheurs qui est passé de 37 en 2012 à 42 en 2016.

## 2. Formation doctorale

L'analyse de la formation doctorale, dispensée par le Groupe ISCAE, appelle les observations suivantes :

➤ **Absence d'un bilan des activités scientifiques spécifique à chaque doctorant (livret du doctorant)**

Le guide du doctorant établi par le CEDOC prévoit que les chercheurs notent, dans un cahier, leurs activités de recherche et de laboratoire, avec la date et la signature du professeur superviseur. L'adoption d'une telle mesure permet d'avoir une idée du parcours du doctorant (activités scientifiques, formations, colloques, séminaires...) le jour de la soutenance.

Toutefois, et malgré leur importance, ces livrets de doctorants n'ont pas été fournis par la direction de l'ISCAE, ce qui renseigne sur la faiblesse du suivi des activités de recherche de ses doctorants.

➤ **Déséquilibre dans la répartition des travaux d'encadrement**

La charte des thèses du Groupe exige qu'un directeur de thèse ne puisse encadrer que cinq travaux de recherche simultanément au maximum afin de s'investir avec toute l'attention nécessaire dans le suivi de leurs travaux.

En vertu du décret n° 2.96.793 précité, seuls les professeurs de l'enseignement supérieur (PES) et les professeurs habilités (PH) peuvent encadrer les travaux de thèses.

Toutefois, l'analyse de la répartition des thèses par encadrant, a permis de relever des cas de surcharge pour certains enseignants qui encadrent en même temps 12 travaux de thèses. A l'inverse, certains professeurs (PES et PH), dont la spécialité est compatible avec les axes de recherche au sein des laboratoires du Groupe, ne sont pas impliqués dans les activités d'encadrement. En effet, sur 19 professeurs habilités à encadrer des thèses de doctorat, seuls 9 s'impliquent dans cette activité. En contrepartie, le Groupe fait appel de manière intensive à des encadrants externes (sur un total de 82 travaux de thèse encadrés jusqu'à septembre 2017, il a été relevé que 39 le sont exclusivement par des externes, soit 48%).

## F. Numérisation du groupe ISCAE

Le Groupe a enclenché une série d'actions entrant dans le cadre de sa stratégie de numérisation, notamment la réalisation du schéma directeur informatique (SDI) en 2015, la mise en place d'une solution Business Intelligence (BI) pour le suivi de la performance, l'acquisition d'une solution de E-learning et l'implémentation d'un progiciel pour la gestion pédagogique.

Pour les projets informatiques phares du Groupe, il a été relevé ce qui suit :

- De faibles réalisations dans le déploiement des projets du SDI ;
- Des retards considérables par rapport à la programmation prévue dans le SDI (qui couvre la période 2015-2017) ;
- Un déploiement non conforme aux préconisations du SDI et aux spécifications techniques de certains projets.

Par ailleurs, l'examen des différentes actions engagées dans ce sens a permis de relever les observations suivantes :

- D'un point de vue stratégique, le Groupe dispose d'une feuille de route en ce qui concerne le volet digital, traduite en l'occurrence par son SDI. Toutefois, les comités de suivi et de pilotage sont institués ponctuellement pour chaque projet lancé sans qu'il y ait pour autant une instance qui suit l'avancement de l'exécution du SDI dans sa globalité. En conséquence, l'ordonnancement des implémentations se fait en réponse à des besoins ponctuels sans tenir compte des prérequis nécessaires à l'implémentation. Il en résulte un déploiement non coordonné des projets informatiques et une déperdition en termes de dépenses vu que certaines applications sont restées en arrêt de production même après leur implémentation, ou nécessitaient d'autres prestations, qui auraient pu être incluses dans leurs marchés de lancement, afin de permettre leur mise en fonctionnement.
- Le système applicatif du Groupe est hétérogène. Les applications sont développées séparément et sont peu interopérables, entraînant une difficulté de recouper l'information et de générer des tableaux de bord appropriés. En effet, la Cour a recensé 28 applications utilisées par le Groupe. A ce titre, le SDI du Groupe avait prévu un ensemble de projets visant l'intégration des différentes applications existantes. Les projets en question étaient, jusqu'à fin décembre 2017, en cours et donc non encore complètement opérationnels.

## G. Hébergement et restauration

Au niveau de l'Institut de Casablanca, le Groupe assure pour ses étudiants les services d'hébergement et de restauration.

### 1. Hébergement

Dans le cadre des services sociaux destinés aux étudiants, l'ISCAE Casablanca dispose d'une résidence composée de six pavillons, d'une capacité totale de 399 lits. L'examen de la gestion du service d'hébergement a permis de relever les observations suivantes :

#### ➤ Des frais de résidence en hausse continue

Il a été observé que les frais de la résidence durant les cinq dernières années universitaires ont augmenté chaque année, pour atteindre un montant total de 4.450 DH pour l'année universitaire 2017/2018, contre 2.250 DH en 2013-2014. Cette augmentation des frais ne s'est pas accompagnée par un rehaussement significatif de la qualité de l'hébergement, ni par une augmentation des charges afférentes à la résidence.

Par ailleurs, un comparatif avec quelques écoles supérieures classe l'ISCAE comme l'établissement le plus cher parmi les instituts et établissements d'enseignement supérieurs publics.

### ➤ **Des conditions d'hébergement insuffisantes**

La visite de la résidence a permis de relever les constats suivants :

- Existence de disparités importantes dans l'état des différents pavillons de la résidence dues aux décalages entre les travaux de réaménagement, d'autant plus que ces travaux ne sont pas suivis par un entretien régulier des équipements ;
- Les locaux et les équipements destinés aux douches sont vétustes affectant la salubrité générale des lieux (5 pavillons sur 6) ;
- La literie au niveau des chambres est généralement mal entretenue excepté celle du pavillon D qui vient d'être changée ;
- Le pavillon F n'a pas fait l'objet de rénovation entre 2012 et 2017 ;
- Le suivi de l'exécution des marchés de rénovation manque de rigueur. En effet, certains pavillons ayant subi des réaménagements présentent toujours des non-conformités dues à une exécution défailante des travaux.

## **2. Restauration**

Afin de garantir le service de restauration au profit des étudiants, des professeurs et du personnel de l'Institut Casablanca, le Groupe a procédé à la passation du marché cadre n°08/2015 en décembre 2015, avec une enveloppe budgétaire annuelle de 2,39MDH. La durée du marché est d'une année reconductible pour une période maximale de trois (3) années.

L'examen des différentes pièces relatives à la restauration a permis de constater l'absence d'un règlement intérieur ou d'un guide expliquant le fonctionnement du restaurant, les règles d'hygiène, les bonnes pratiques sanitaires, le contrôle qualité...etc. L'examen sus-indiqué a permis également de relever les constats suivants :

### ➤ **Absence d'une autorisation ou agrément sanitaire du restaurant**

L'article 4 du décret n° 2.10.473 du 6 septembre 2011, pris pour l'application de certaines dispositions de la loi n° 28.07 relative à la sécurité sanitaire des produits alimentaires, dispose que les établissements de restauration collective sont soumis, avant leur mise en exploitation, à l'agrément sur le plan sanitaire. Toutefois, la Cour a relevé l'absence d'un tel agrément ou autorisation sanitaire du restaurant de l'ISCAE Casablanca.

### ➤ **Quasi absence du contrôle de la restauration par le Groupe**

Le cahier des charges relatif à la restauration a prévu des dispositions relatives au contrôle du prestataire par le Groupe ISCAE pour assurer une meilleure qualité du service rendu. Or, aucun PV ou document ne prouve l'exercice par des équipes de l'établissement d'un tel contrôle.

### ➤ **Absence de rapports mensuels des analyses bactériologiques et vétérinaires des aliments**

Contrairement aux dispositions des articles 7 et 9 du CPS relatif à la gestion du restaurant, il a été constaté que les analyses bactériologiques et vétérinaires des aliments ne se font pas de manière régulière.

*Eu égard à ce qui précède, la Cour des comptes recommande de :*

- *Assurer la stabilité des choix stratégiques du Groupe ISCAE, en faisant en sorte que ceux-ci soient portés par son organe suprême de gouvernance, à savoir son conseil d'administration et en évitant les revirements stratégiques qui peuvent survenir après chaque changement de la direction générale du Groupe ;*
- *Veiller à ce que tous les enseignants permanents s'acquittent du volume horaire réglementaire, en les impliquant aussi bien au niveau des différentes formations dispensées à la "Grande école" qu'au niveau des activités d'encadrement des travaux de recherche ;*

- *Veiller à ce que le développement de la formation continue n'affecte pas le bon déroulement et la formation initiale, en établissant une programmation garantissant un équilibre entre les deux types de formations ;*
- *Dans l'attente d'une décision des pouvoirs publics quant à la pertinence du maintien du CHB, veiller à améliorer la transparence de sa gestion en procédant notamment à :*
  - *La mise à jour de la décision de création du CHB qui remonte à 1989, en définissant une grille de rémunération précise par type d'intervention (taux horaires, niveau d'expertise, nature de l'intervention...);*
  - *La gestion du CHB via un système d'information capable de produire, à tout moment, une information fiable sur ses différentes rubriques ;*
- *La définition de critères objectifs pour l'attribution d'exonérations du paiement des frais de formation qui privilégient le facteur social et le mérite ;*
- *Accélérer, en concertation avec les autres acteurs, le processus de réforme du cycle d'expertise comptable et instituer le conseil pédagogique chargé du suivi de la formation dans ce cycle ;*
- *Instaurer une gouvernance du schéma directeur informatique permettant d'accélérer l'implémentation des différents projets informatiques et leur développement harmonieux et ordonné.*

## II. Réponse du Directeur général du groupe ISCAE

### (Texte intégral)

#### A. Stabilité et cohérence des choix stratégiques du Groupe ISCAE

La stratégie ISCAE 2020 entamée en 2016 s'est voulue une stratégie de transformation progressive, suite aux orientations des Conseils d'Administration du 10 Mars 2014 et du 19 Janvier 2015 qui insistaient sur la nécessité de préparer non seulement un plan de développement, mais une nouvelle stratégie du Groupe ISCAE. Il était donc bien question de revoir certains choix stratégiques.

Concernant l'ouverture d'un institut à Fès, l'opportunité avait déjà été questionnée lors du Conseil du 19 Janvier 2015. C'est sur la base de ces orientations, et d'une observation de l'évolution du contexte des Business Schools au niveau national et dans le monde, que la stratégie ISCAE 2020 a été adoptée. Ainsi, la mise en veilleuse du projet de l'ISCAE-Fès a été le résultat d'un questionnement déjà enclenché, par le Conseil d'Administration avant la prise de fonction de la nouvelle direction générale.

Ensuite, le Conseil d'Administration du 26 Février 2016, dans sa deuxième résolution avait approuvé la stratégie ISCAE 2020, qui précisait la nouvelle politique de développement national, régionale et d'ouverture à l'international. C'est dans ce cadre que la stratégie a été déployée, dans le respect des orientations de la plus haute instance de gouvernance du Groupe ISCAE. Par ailleurs, lors de la réunion du Conseil d'Administration du 13 Mars 2017, les membres avaient approuvé les projets prioritaires, et avaient soutenu l'ISCAE dans sa volonté de relever les défis de repositionnement qualitatif et de visibilité à l'international, à travers les projets d'accréditations.

Quant à la décision en soi, de surseoir au projet d'ouverture d'un institut ISCAE à Fès, elle s'explique par :

- Le fait que la concurrence nationale et internationale s'est exacerbée et que la qualité est devenue l'axe stratégique par lequel le Groupe ISCAE pouvait se distinguer pour garder sa position de leader national, acteur régional et pour assurer une crédibilité à l'international.
- L'argument selon lequel il fallait atteindre une taille critique n'est recevable que dans la mesure où le Groupe ISCAE peut garantir une qualité homogène dans tous ses instituts, ce qui est d'ailleurs exigé par les instances d'accréditation internationales. Or les expériences au niveau national et international montrent que le défi d'une stratégie multi-campus qui rime avec qualité durable n'est pas relevé.

D'ailleurs, le projet d'ouverture de l'ISCAE à Fès a été remis à l'ordre du jour du CA du 21 Février 2018, qui a pris comme résolution de surseoir au dit projet.

Quant à la remarque relative au décalage entre l'ISCAE-Casablanca et l'ISCAE-Rabat dans l'implémentation de la stratégie, il y a lieu de préciser que la stratégie ISCAE 2020 a été partagée en interne, par tous les moyens de communication possibles (présentations, réunions, séminaires résidentiels, rapports du conseil d'administration, site, presse) auprès des directeurs, professeurs, membres du personnel et étudiants des deux instituts. Ainsi, les réformes pédagogiques et le repositionnement qualitatif qui constituent le cœur de la stratégie ont effectivement concerné les deux instituts. Certes, certains projets pilotes ont dû être testés d'abord à l'ISCAE-Casablanca, dans un premier temps, mais l'ISCAE-Rabat n'a pas été exclu du retour sur expérience.

De manière concrète, afin d'assurer une déclinaison de la stratégie du Groupe ISCAE au niveau des instituts :

- a. Un comité de direction a été institué et se réunit de manière régulière afin d'assurer une cohérence entre les actions des instituts, de la direction développement et de la direction générale.
- b. Deux séminaires résidentiels sont organisés chaque année (professeurs et personnel) afin de partager et de discuter de l'avancement des projets stratégiques du Groupe, en présence des directeurs d'instituts.

## B. La formation initiale

L'année 2012-2013 qui est prise comme référence est particulière car l'ISCAE avait connu un chevauchement entre deux cycles suite à la réforme : la Grande Ecole et l'ancien Cycle Normal qui comportait 47 étudiants en passerelle qui ont dû rajouter une année pour avoir le nouveau diplôme Grande Ecole. La baisse qui a eu lieu depuis est donc justifiée.

Par ailleurs, le nombre de sièges offerts pour l'accès à la Grande Ecole (et par conséquent le nombre de diplômés) a connu une légère baisse pour des raisons de repositionnement qualitatif. En effet, il s'agissait d'un passage indispensable qui a nécessité une plus grande sélectivité et une maîtrise des effectifs admis. D'ailleurs, le Conseil d'Administration du 13 Mars 2017 avait pris comme huitième résolution d'approuver « la décision de réduire progressivement le nombre d'admis en première année de la Grande Ecole, pour compenser par les licenciés admis par voie de passerelle en deuxième année (M1), et par les bacheliers en L1 ». Ainsi, la réduction transitoire du nombre d'étudiants a été faite en prévision des deux réformes majeures, aujourd'hui en cours d'implémentation, à savoir le lancement du cycle « Licence Fondamentale en Sciences de Gestion » et l'admission parallèle en deuxième année de la Grande Ecole des titulaires d'une Licence en gestion, dont le décret vient de sortir courant 2019.

Par conséquent, les variations du nombre de lauréats de la Grande Ecole s'expliquent par les fluctuations du nombre d'admis et le niveau de la promotion, en plus des nombreux départs d'étudiants en programme de Double Diplomation, ce qui prolonge la durée d'obtention du diplôme.

Il est également à signaler que la réduction du nombre d'étudiants admis en Grande Ecole a été compensée, pour la rentrée 2018-2019 par le lancement de la première cohorte de la Licence, puis pour la rentrée 2019-2020 par le lancement prévu de la deuxième cohorte et l'admission parallèle prochaine de titulaires de Licence.

Quant à la contribution de l'ISCAE-Rabat en termes de nombre de diplômés par rapport au total du Groupe, elle est liée à la capacité d'accueil actuelle du centre.

Concernant la charge horaire assurée par les professeurs permanents et le recours aux vacataires, plusieurs points pourraient les expliquer :

- Le Groupe ISCAE est passé, suite à la réforme, d'un système post-Baccalauréat à un système post-Classes Préparatoires, pour préparer des étudiants à un diplôme Grade Master. Ceci a eu des conséquences sur les besoins en expertise pour les nouvelles matières de spécialité, d'où le recours à des vacataires professionnels.
- Le recours aux vacataires se justifie également par le modèle historique de l'ISCAE, basé sur une combinaison optimale entre intervenants académiques, praticiens et experts en entreprise.
- Depuis 2015, le Groupe ISCAE a aussi recours aux vacataires pour la mise en place du concept « English Path » qui vise à dupliquer une grande partie des cours en anglais, en alignement avec la stratégie d'ouverture internationale. En effet, il a fallu élargir et diversifier le portefeuille de cours en anglais pour attirer les étudiants non francophones en échange.
- La charge horaire moyenne prise comme référence est impactée à la baisse par les cas de congés recherche, de congés de maternité, des maladies longues durées, des

détachements et des mises en disponibilité, ainsi que par la nomination de certains professeurs à des postes de direction.

- La période 2016-2017 a ainsi été une période transitoire qui sera suivie d'une augmentation des charges horaires, dès le lancement de la Licence en septembre 2018, puis les départs à la retraite de 5 professeurs en 2018 et 2019. Les nouveaux recrutements se font selon les besoins actuels, avec des exigences précises en termes de profils et de maîtrise de l'anglais.
- Un ensemble d'activités ayant nécessité la mobilisation des professeurs mériteraient d'être pris en considération car ce sont des activités indispensables à la réalisation des objectifs stratégiques de repositionnement qualitatif, en l'occurrence :
  - Les travaux de réingénierie et de ré-accréditation de toutes les filières académiques selon des benchmarks internationaux ;
  - Les travaux de conception du nouveau cycle Licence ;
  - Les travaux de conception et d'encadrement des Projets d'Impact Social PIS et des Projets d'Immersion Professionnelle PIP, qui ont été une innovation pédagogique à laquelle participe le corps professoral et qui nécessite énormément de travail supplémentaire en raison d'une approche personnalisée.
- La digitalisation augmentera progressivement la sollicitation des professeurs au-delà des heures en présentiel, à travers une approche personnalisée et quasi-permanente de la relation avec les étudiants. Cette contribution qui se vaudra plus qualitative que quantitative sera de plus en plus significative à l'ère du digital.
- Dans le cadre de l'exercice de leur mission et dans le respect des attributions des départements, les chefs d'établissements se basent sur la proposition d'une répartition des charges horaires transmise par les chefs des départements, dont le rôle est double, d'abord l'affectation des charges horaires selon les besoins exprimés et deuxièmement assurer l'adéquation entre le profil et la matière. Ce qui les amène à proposer des vacataires, avec des arguments que les directeurs d'instituts et le directeur général prennent en considération.

Concernant les professeurs qui exerceraient des activités lucratives en parallèle, le Groupe ISCAE n'a pas de dispositif permettant de vérifier de manière systématique la nature des interventions en dehors de l'établissement, dès lors que l'autorisation n'est pas demandée par le concerné.

### **C. La formation continue**

La formation continue est considérée aujourd'hui comme étant au cœur de la mission de toute institution d'enseignement supérieur et non plus comme une mission complémentaire ou accessoire. Plus que jamais, l'apprentissage à vie est devenu un impératif pour préserver l'employabilité des personnes en activité professionnelle et pour accompagner les établissements publics et privés dans la montée en compétence de leurs ressources humaines, pour être en phase avec l'évolution sans précédent des marchés et des opportunités que cela présente.

Les derniers programmes lancés répondent tous à des besoins identifiés, dans des secteurs précis, tels que le management de la santé, le Big Data, la finance participative, le développement durable, la responsabilité sociale de l'entreprise ou l'entrepreneuriat, des paradigmes d'actualité sur lesquels un établissement leader comme l'ISCAE ne pouvait pas être absent.

Le développement de la formation continue a un impact positif sur la formation initiale, car les professeurs impliqués sont en contact avec les professionnels, développent leur connaissance

du monde de l'entreprise et peuvent adapter leurs enseignements en conséquence. D'ailleurs, la qualité de la formation initiale n'a cessé de s'améliorer, avec comme preuve, la multiplication des partenariats avec les entreprises et avec les établissements de renommée internationale ainsi que la mobilité estudiantine entrante et sortante sans précédent.

Par ailleurs, la formation continue constitue pour le Groupe ISCAE la principale source de recettes propres pour financer les projets d'investissement et une partie des charges de fonctionnement.

Quant à la formation du MBA en partenariat avec Montpellier Business School, qui était ouverte avant 2015-2016, elle était sous la supervision de l'ancien directeur, lui-même professeur ; et elle n'a plus été reconduite à l'expiration de la durée de la convention. Il est à préciser que le cadre administratif cité assurait uniquement le volet administratif, sachant que le contenu pédagogique était fixé par le partenaire. Par ailleurs, certains certificats étaient, dans le passé, supervisés directement par le directeur, avec l'assistance administrative du second cadre évoqué, mais sans aucune intervention pédagogique dans le programme.

Concernant le fonctionnement du Compte Hors Budget, il est en effet assorti d'une décision conjointe qui permet de s'adapter à l'évolution du marché, y compris pour les rémunérations servies aux intervenants. Ces rémunérations tiennent compte de ce qui est pratiqué chez la concurrence et de la nécessité d'avoir les meilleurs intervenants au niveau national, avec le recours aux experts internationaux. Ces rémunérations sont uniformes pour chaque type d'activité pédagogique, d'encadrement ou de collaboration du personnel administratif. Ce niveau de rémunération, exigé par le marché de la formation continue, ne peut être entièrement répercuté sur les tarifs appliqués en raison du caractère social de la mission de l'établissement. C'est ce qui explique les taux d'exécution relativement élevés. Néanmoins, en l'absence d'une subvention d'investissement, le CHB continue à financer les coûts de la formation continue et de la totalité des projets d'investissement du groupe.

Quant aux missions et déplacements à l'étranger, ils sont justifiés par la politique d'ouverture à l'international et de mobilité et se répercutent positivement sur la visibilité du Groupe en général et sur la qualité des programmes de formation en particulier. L'organisation de réceptions se fait dans le cadre des nombreux événements scientifiques et professionnels initiés par le groupe ou les instituts, témoignant ainsi de la dynamique en cohérence avec la politique de décloisonnement et d'ouverture de l'établissement sur son environnement.

Pour mieux cadrer l'activité formation continue, une commission a été constituée pour travailler sur un projet de charte, dont l'objectif est d'assurer la qualité des enseignements, dans le respect des capacités matérielles, logistiques et des ressources humaines disponibles et d'accompagner la forte et exigeante demande en formation continue. L'objectif est aussi de veiller à la cohérence et à la complémentarité entre les activités d'enseignement en formation initiale, de formation continue et de recherche.

Par ailleurs, la digitalisation du suivi du CHB a été entamée. Ainsi, une bonne partie du suivi est faite à travers l'ERP Sage 1000, et le déploiement se poursuivra en 2019-2020.

Pour ce qui est des dispenses de paiement de frais actuellement accordée aux membres du personnel qui souhaitent suivre une formation continue au sein de l'établissement, ceci n'engendre aucun coût supplémentaire, puisqu'il s'agit d'intégrer le bénéficiaire dans un groupe déjà constitué. Cette démarche s'inscrit dans le cadre du renforcement des compétences du capital humain de l'ISCAE, chacun selon ses missions et attributions. Par ailleurs, les critères d'attribution des exemptions ont été dernièrement formalisés, en concertation avec les membres de la commission chargée de l'étude des demandes.

#### **D. Le Cycle d'Expertise Comptable**

Le total de 126 participants évoqué pour 2015-2016 regroupe tous les participants en première, deuxième, troisième année, ainsi que les memorialistes. Généralement 75 sont admis par an, en première année. Ensuite, sont enregistrés des retards et des abandons liés à la charge de travail

importante dans les cabinets d'accueil des stagiaires (cabinet d'expertise comptable et d'audit). En effet, certains n'arrivent pas à concilier études et stages intensifs en parallèle. Ainsi, le total de 21 mémoires soutenus par an, sachant qu'il n'y a que deux sessions (Novembre et Mai), est considéré dans la profession comme étant un objectif raisonnable.

Il est à signaler que l'ingénierie pédagogique du CEC a été implémentée de la même manière pendant les dernières années évoquées que précédemment. Ceci a été fait en l'attente de la réforme initiée par le ministère de l'enseignement supérieur. Des groupes de travail ont été constitués et l'ISCAE a contribué à la réflexion, au même titre que les représentants de l'Ordre des Experts Comptables et des écoles de commerce relevant des universités. Aujourd'hui, l'aboutissement du projet ne relève pas du Groupe ISCAE.

### **E. La recherche et la Formation Doctorale**

Les effectifs cités concernent la période 2011 à 2016-2017, c'est-à-dire les premières années du lancement du cycle doctoral. La stratégie ISCAE 2020 était à sa première année et depuis, plusieurs réalisations ont été accomplies. En effet, le nombre de soutenances a plus que doublé entre 2017 et Mai 2019, pour atteindre 29 docteurs et 3 soutenances sont prévues en juin 2019, ce qui ramène le total des soutenances à 32.

Plus précisément, sur les 22 doctorants inscrits en 2011-2012, 18 ont déjà soutenu leurs thèses, soit un taux de 82%. Sur 14 doctorants inscrits en 2012-2013, 8 ont déjà soutenu leurs thèses et 2 sont en cours, soit un taux de 72%. Sur 15 inscrits en 2013-2014, 2 ont déjà soutenu leurs thèses et 6 sont en cours. Nous pourrions ainsi prévoir un taux de 54%, malgré les abandons liés essentiellement au manque d'attractivité du statut de doctorant. Ces taux sont considérés comme très honorables aussi bien au niveau national qu'international.

Quant à la politique de recherche du Groupe ISCAE, le bilan des actions a été présenté lors des Conseils d'Administration en 2018 et 2019, comme axe principal de la stratégie ISCAE 2020, avec une dynamique en termes de contributions intellectuelles qui s'est traduite notamment par l'organisation de plusieurs événements scientifiques : Doctoriales, colloques internationaux, création d'un observatoire de la RSE « ORSEM » et d'une chaire PME.

Par ailleurs, un projet de règlement intérieur du CEDOC et des laboratoires a été soumis au Conseil d'Etablissement pour avis. Il devra d'ailleurs être intégré dans le nouveau dossier de ré-accréditation.

Concernant l'implication des professeurs permanents dans l'encadrement des thèses de doctorat, elle a été progressivement améliorée entre juin 2015 et Mars 2018, suite à l'habilitation de 14 professeurs qui sont passés du Grade de Professeurs Assistants à celui de Professeurs Habilités à Diriger la Recherche. 12 parmi eux encadrent déjà des doctorants. 4 nouveaux projets d'habilitation sont en cours. Tout ceci est de nature à renforcer les capacités en interne de direction des recherches.

### **F. La digitalisation**

La stratégie ISCAE 2020 a été adoptée en 2016 et le budget relatif à la digitalisation n'a été obtenu qu'en 2017. Depuis, l'implémentation du schéma directeur du Groupe ISCAE, initialement prévu pour 2015-2017, a été réalisée en grande partie, en revoyant l'ordre des priorités selon les prérequis. En effet, sur le plan fonctionnel, la mise en production de l'ERP Konosys (gestion de la scolarité) est terminée, les modules ont été livrés au niveau de la Grande Ecole. Le retard constaté effectivement par rapport au planning prévu, provenait à la fois du prestataire retenu et du manque de ressources humaines disponibles en interne. La plateforme d'e-learning Blackboard a également été déployée pour la Grande Ecole, mais la conduite de changement reste un défi à relever. Concernant l'ERP support, une migration a été réalisée de SAGE 100 vers SAGE 1000. Ainsi, ce dernier couvre actuellement la comptabilité générale et budgétaire, les achats ainsi que les immobilisations.

Au niveau technique, plusieurs projets préconisés par le schéma directeur ont été réalisés afin de remettre à niveau l'infrastructure technique du Groupe ISCAE. Il s'agit notamment de la

sécurisation du réseau et des données, de la refonte de la salle des serveurs, de la mise en place d'un système de monitoring et de supervision de l'ensemble des systèmes et des équipements réseau et de la mise en place d'une large couverture Wifi.

Au niveau organisationnel, plusieurs actions ont été entreprises afin de combler les lacunes relevées par le schéma directeur concernant cet axe, telles que le recrutement d'un ingénieur études et développement, d'une technicienne en maintenance informatique (2018), la mise en œuvre de l'organigramme du Groupe ISCAE incluant un chef de division et 3 chefs de service avec une répartition claire des tâches.

### **G. Les services d'hébergement et de restauration**

Vu l'insuffisance de la subvention d'exploitation, et l'absence de subvention d'investissement, en comparaison avec d'autres Grandes Ecoles, le Groupe ISCAE applique un tarif annuel de 3000 dh pour la résidence à l'internat (avec 700 dh payables une seule fois, pour la première inscription). Les recettes de la résidence ainsi fixées permettent d'une manière générale de renforcer les revenus propres du budget de fonctionnement et contribue donc à l'amélioration de la qualité des prestations offertes dans la résidence et dans le campus : extension du Wifi, remplacement des équipements, entretien des bâtiments et des installations. Cependant, et malgré les travaux de réfection et de peinture réalisés, le problème d'étanchéité vue la vétusté des bâtiments ne permet pas d'en apprécier les résultats. C'est pour cela que des travaux structurants sont prévus prochainement pour l'ensemble des pavillons.

Ainsi, dans le cadre de l'amélioration continue des conditions d'hébergement, un marché en deux lots est en cours de lancement (marché relatif aux panneaux solaires et les travaux d'aménagement de la résidence, incluant l'étanchéité). Ce projet permettra d'avoir le même standing au niveau des pavillons et facilitera le suivi des garanties et l'entretien préventif et curatif.

Concernant la restauration, l'ancien marché datant de 2015 étant échu, un nouveau marché a été adjugé et les prestations ont démarré en janvier 2019. Le nouveau marché intègre effectivement les remarques du rapport préliminaire de la Cour des comptes.

Quant au suivi, la commission qui en a la charge procède à des réceptions partielles avec des PV qui relèvent, le cas échéant, les dysfonctionnements et les remarques soulevés par des correspondances avec le prestataire.

S'agissant des études bactériologiques, le prestataire les effectue et transmet régulièrement les résultats au Groupe ISCAE.

### **Conclusion**

Concernant les recommandations de la Cour des comptes, elles seront prises en compte, dans une démarche d'amélioration continue. Ainsi, la stratégie du Groupe devra se stabiliser, pour permettre aux équipes de poursuivre les projets de développement en cours tels que la transition digitale, l'amélioration des conditions d'accueil, le développement de la recherche, le suivi et la mise en œuvre de la réforme du CEC, les accréditations nationales et internationales. Il faudra aussi veiller à ce que la formation continue soit en alignement avec les enseignements en formation initiale et les domaines de recherche des professeurs permanents tout en étant en phase avec l'évolution du marché et les opportunités qu'il présente.

Cette stabilisation devrait permettre au Groupe ISCAE de renforcer ses acquis et de continuer à contribuer à l'accompagnement du développement économique et social du pays et de la région.

## Ecole Nationale d'Architecture de Rabat

L'Ecole Nationale d'Architecture (ENA) est un établissement d'enseignement supérieur ne relevant pas de l'université, créée par le décret n°2.89.56 du 03 août 1989, quoique les études y soient commencées en 1981. L'école a été réorganisée par le décret n°2.13.35 du 17 juin 2013, pour se mettre en conformité avec la loi n° 01.00 portant organisation de l'enseignement supérieur.

L'ENA est un service de l'Etat géré d'une manière autonome (SEGMA) relevant de l'autorité gouvernementale chargée de l'urbanisme. Il génère des recettes propres permettant la couverture d'une partie de ses charges de fonctionnement. Ces recettes ont représenté en 2012 près de 23% du total des recettes de fonctionnement : La subvention du budget fonctionnement est de 13.268.000 DH et les recettes propres de 3.033.091DH. En 2016 ce pourcentage était de 12%.

### I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

Le contrôle de la gestion de l'école au titre de la période allant du 2009 à 2018 a donné suite à plusieurs observations et recommandation, se rapportant aux axes suivants.

#### A. Les missions de l'ENA

Conformément aux dispositions de l'article 2 du décret n°2.13.35 du 17 juin 2013, l'ENA a pour mission de former des spécialistes aux arts et techniques de l'architecture de la construction et de l'urbanisme, destinés à servir dans les administrations et les établissements publics, les collectivités locales et le secteur privé. L'ENA concourt également à la recherche et à la diffusion des connaissances dans les domaines de l'architecture, de la construction et de l'urbanisme. Elle peut organiser des conférences, des séminaires et des cycles d'études et peut effectuer des études pour le compte des administrations, des établissements publics et des collectivités locales. L'ENA assure également la formation continue payante à ceux qui la demandent.

L'ENA est un établissement d'enseignement supérieur à accès régulé, c'est-à-dire que l'accès à l'établissement obéit à un processus de sélection des candidats eu égard d'une part à la capacité d'accueil de l'établissement et d'autre part au pré requis exigé pour l'accès à l'établissement et au suivi du cursus de celui-ci.

La formation au sein de cette école, dont l'accès est limité, comporte la formation initiale, la formation continue et la recherche scientifique. Toutefois, quatre autres écoles d'architecture ont été créées en 2013 (sur Fès, Tétouan, Marrakech et Agadir).

Quoique l'ENA soit créée depuis 1981 et dispose d'une longue expérience dans la formation en architecture, la relation avec les écoles créées n'est pas organisée de façon lui permettant de fournir l'assistance dans le cadre de l'expérience accumulée dans ce domaine.

#### B. Gouvernance de l'ENA

Concernant cet axe, on a constaté ce qui suit.

##### ➤ Une stratégie non formalisée et insuffisamment alignée sur les politiques et les programmes publics en matière de formation

Il y a lieu de constater qu'aucune stratégie formalisée et suffisamment alignée sur les politiques et les programmes publics en matière de formation n'a été présentée par l'ENA.

Seul le projet de développement de l'ENA présenté par le directeur sortant (septembre 2017) à l'occasion de sa candidature à ce poste donne une vision, assez claire, du rôle attendu de cette école. Or, le projet n'a pas été présenté au CE pour adoption.

En effet le projet intitulé « Projet de développement de l'école nationale d'architecture : Stratégie et actions » énumère les axes de développement de celle-ci en corrélation avec les axes, de cités plus haut.

Il convient de noter que le projet précité est conçu dans le cadre des orientations et recommandations de la Charte nationale de l'Education et de la Formation, et s'inscrit en respect des dispositions législatives et réglementaires en vigueur, notamment la loi n° 01.00 portant sur l'Organisation de l'Enseignement supérieur au Maroc et ses textes d'application.

L'approche stratégique de ce projet vise à revoir le cursus académique de l'ENA. Ce dernier devrait inévitablement prendre en considération l'évolution de la profession d'architecte confrontée d'une part, aux grands défis de la globalisation, aux nouveautés technologiques ainsi qu'aux exigences du développement durable, et d'autre part, aux défis des grands enjeux économiques et sociaux au Maroc.

#### ➤ **Absence d'une relation organique et fonctionnelle avec le ministère chargé de l'urbanisme**

La relation de l'ENA avec le ministère chargé de l'Urbanisme est un élément déterminant dans l'achèvement des missions de l'école, dans la mesure où la formation des professionnels dans le domaine de l'habitat et l'urbanisme est confiée au ministère et l'école dépend du ministère en termes de dotations budgétaires qu'en termes de ressources humaines.

Or, l'organigramme du ministère de l'Urbanisme tel que défini par le décret portant organisation de ce département ne fait pas apparaître les relations organiques de l'ENA et le ministère.

#### ➤ **Anomalies dans le fonctionnement du conseil d'établissement**

Le décret n°2.05.885 du 21 avril 2006 pris pour l'application de l'article 33 et 35 de la loi n° 01.00 précitée a fixé la composition, le mode de désignation ou d'élection des membres et les modalités de fonctionnement du conseil d'établissement au sein de chaque établissement d'enseignement supérieur. Ce décret est entré en vigueur depuis avril 2006. Or, le premier conseil d'établissement n'a été tenu que le 16 avril 2008.

En plus, les procès-verbaux de réunion du CE fournis à la Cour des comptes montrent que ce conseil ne tient pas ses réunions régulièrement.

Aussi, les procès-verbaux des réunions du CE ont montré que le conseil ne joue pas pleinement son rôle et ne remplit pas à certaines missions qui lui ont été assignées par l'article 35 de la loi n° 01.00, notamment l'établissement du règlement des examens et des contrôles de connaissances et la répartition des moyens entre les différentes structures. En plus, l'évolution de l'exécution du budget n'est jamais suivie et les rapports d'activités annuels de l'école ne sont pas discutés par le CE.

#### ➤ **Retard dans la création des commissions du Conseil d'établissement**

L'article 35 de la loi n° 01.00 stipule que le conseil d'établissement procède à la création de commissions permanentes dont le nombre, la composition et les modalités de fonctionnement sont fixés par le règlement intérieur de l'établissement.

Dans ce sens, l'examen des procès-verbaux des réunions du CE montre la création de plusieurs commissions permanentes en 2008, 2011 et en 2017.

A noter que la commission de mobilité et transfert ne fut créée que lors du CE du 06 juin 2017 alors que des procès-verbaux de réunion de cette commission témoignent de son fonctionnement bien avant cette date. D'autant plus que les membres désignés pour cette commission ne sont pas les mêmes que ceux présents lors de ces réunions. Les PV de réunions des autres commissions n'ont pas été fournis à l'équipe du contrôle de la Cour des comptes.

#### ➤ **Poste vacant du directeur et organigramme non approuvé**

L'ENA est présidée par un directeur nommé dans les conditions et selon la procédure prévue dans l'article 33 de la loi n°01.00 susvisée et les dispositions du décret n° 2.05.885 du 21 avril 2006.

Le directeur exerce les attributions qui lui sont dévolues par la loi n°01.00, notamment ses articles 34 et 77.

L'organigramme de l'ENA, tel que fixé par le décret n° 2.13.35 du 17 juin 2013 portant sa réorganisation, répond aux exigences de la loi sur l'enseignement supérieur et notamment son article 33 qui dispose que les directeurs des EESNRU sont assistés par deux à quatre directeurs adjoints et par un secrétaire général.

Il convient de signaler que le poste de directeur de l'ENA est resté vacant depuis septembre 2017 jusqu'à septembre 2018.

*A cet effet, la Cour des comptes recommande ce qui suit :*

- *approuver le nouveau règlement intérieur du conseil d'établissement ;*
- *approuver l'organigramme de l'école ;*
- *établir et discuter les rapports annuels d'activités de l'établissement.*

### **C. La formation initiale**

La formation initiale est considérée parmi les missions principales de l'école, elle est organisée par le décret n°2.13.35 précité. Dans ce cadre, le contrôle de cet axe a permis de noter les observations suivantes.

#### **1. Contenu et organisation de l'enseignement à l'ENA**

Conformément aux dispositions du décret n°2.89.56 du 03 août 1989, la durée des études est de six ans, elle est clôturée par la délivrance du diplôme d'architecte de l'école nationale d'architecture.

Pour sa part, le décret n°2.13.35 publié en 2013, a élargi la liste des formations qui seront dispensées par l'ENA, son article 4 a prévu les formations suivantes : licence fondamentale, licence professionnelle, master, master spécialisé et doctorat, et ce dans le domaine d'architecture et les autres domaines énoncés dans l'article 2 du même décret. L'article 5 du même décret a fixé la durée des cycles de formation de ces diplômes comme suit :

- le cycle de la licence s'étale sur six sessions, après le baccalauréat ;
- le cycle du master s'étale sur quatre sessions, après obtention de la licence dans les études fondamentales, un diplôme de la licence professionnelle ou un diplôme du même niveau ou reconnu équivalent ;
- le cycle d'ingénieur s'étale sur 12 sessions après le baccalauréat.

Concernant le cycle du doctorat, l'article 7 du même décret lui a fixé la durée en trois ans après l'obtention du master, master spécialisé, master en architecture, diplôme d'architecte ou autre diplôme national stipulé, renouvelable exceptionnellement, pour une durée maximum de deux ans, selon les conditions fixées par le cahier des normes pédagogiques nationales s'y rapportant.

Ainsi, la mise en œuvre de ces formations nécessite d'abord l'instauration de cahiers de normes pédagogiques nationales (CNPN) et les modalités d'organisation des cycles et leur approbation. Or, il a été constaté que l'ENA n'a pas élaboré ces CNPN, et continue de faire appel aux procédures établies par le décret n°2.89.56 du 1989 en dépit de son abrogation suite à la publication du décret n° 2.13.35 du 15 juillet 2013. Ainsi, l'école fonctionne avec un système hybride quoiqu'elle adopte en réalité le nouveau règlement basé sur le régime de licence, master et doctorat.

#### **2. Admission et Inscription à l'ENA**

Bien que l'ENA de Rabat se charge de la procédure de présélection, du concours (écrit et oral) et de l'affectation des étudiants admis définitivement, suivant l'emplacement géographique de l'établissement de sortie du candidat dans l'académie régionale d'éducation et de formation. Or, face au vide constaté au niveau de l'absence des CNPN, qui sont censés encadrer l'opération

d'admission et d'inscription, l'ENA fait encore appel à la procédure prévue par l'ancien décret qui a été abrogé à partir du 15 juillet 2013.

A ce titre, la Cour a constaté que l'ENA recourt à des procédures d'admission à l'école qui ne sont pas prévues par les deux décrets précités en se basant uniquement sur le règlement intérieur de l'école. Ces procédures ont permis à des étudiants d'accéder à l'école suite à leur passage dans d'autres établissements de formation en architecture dans le cadre d'une admission par équivalence pour quelques-uns et dans le cadre de l'autorisation par l'AMCI pour les cas d'étudiants étrangers.

Le règlement intérieur précise la procédure à adopter ainsi que les pièces composant le dossier de candidature à exiger dans ce sens. Or, il a été constaté que l'école exige d'autres pièces pour l'admission par équivalence non prévues par le règlement intérieur.

### 3. L'encadrement des étudiants

La majorité des disciplines enseignées à l'ENA nécessitent une présence fréquente d'enseignants et un encadrement soutenu, l'objectif étant de tirer profit de la totalité de la plage horaire consacrée à chaque unité d'enseignement. Or, il a été constaté que le personnel enseignant à l'ENA, aussi réduit qu'il soit, n'assure pas pleinement son rôle d'encadrement des étudiants. Certains enseignants ont été mis dans des situations administratives de mise en disponibilité, de mise à disposition, ou de détachement au profit d'autres établissements alors que cette école a un besoin apparent pour ces enseignants, les cas suivants ont été recensés :

Par ailleurs, une partie du personnel enseignant exerce dans des établissements privés de formation en architecture sans y être autorisée par le ministère.

D'un autre côté, il a été constaté qu'une partie du personnel administratif a été impliqué dans l'opération d'enseignement au détriment de sa tâche d'encadrement administratif, un grand nombre d'étudiants restent en attente devant les services pour accomplir leurs besoins administratifs.

### 4. Déroulement de la formation à l'École

La formation dispensée à l'ENA se caractérise par son insuffisance. En effet, les étudiants ne bénéficient pas d'un enseignement couvrant la totalité des unités d'enseignement prévues. A cela s'ajoute le fait que le nombre d'heures assuré pour les unités enseignées demeure en deçà du nombre prévu.

L'examen des tableaux d'absence relatifs à l'année 2016-2017 (semestre1) communiqués par l'ENA et qui concernent les unités enseignées ainsi que le nombre de séances enseignées par enseignant a permis de constater que le volume horaire dispensé aux étudiants est très faible, il est très alarmant surtout lorsqu'il s'agit d'une matière principale :

- atelier d'architecture : sur les 160 heures prévues pour l'enseignement de l'atelier d'architecture, seules 40 heures pour le premier groupe et 88 heures pour le deuxième groupe ont été dispensées aux étudiants, ce qui constitue 25% et 55% de la masse horaire prévue.
- dessin et expression plastique : sur la base d'un échantillon de huit groupes et le nombre de 64 heures d'enseignement prévu, il a été constaté que seulement 24 h, 28h et 30h ont été enseignées pour chaque deux groupes ,et 18h et 26 h ont été enseignées pour chaque groupe.
- descriptive : l'examen d'un échantillon de neuf groupes a permis de constater que l'école procède à un regroupement de deux groupes pour la même séance, et au lieu d'assurer 32 h d'enseignement pour chaque groupe, elle se limite à 28 h pour cinq groupes et 30 h pour quatre groupes.

Il est important de souligner que l'école n'a pas produit les informations nécessaires pour traiter la charge horaire concernant deux matières à savoir l'histoire de l'art et de la construction et l'expression et la communication.

## 5. Soutenance des travaux pratiques de fin d'études (TPFE) sans validation des stages

Chaque étudiant est tenu de valider trois types de stages, qu'il est censé passer durant ses six années de formation à l'ENA, avant de pouvoir soutenir sa thèse de TPFE. Or, il a été constaté que certains étudiants ne valident pas leurs stages et procèdent à la soutenance de leur TPFE. L'examen de cette situation fait ressortir d'importantes anomalies qui révèlent un manque de vigilance de la part de l'ENA avant toute décision de soutenance de TPFE. (Manque de rapports de stages, manque de fiches d'évaluation des stages ...etc.).

A cela s'ajoute le fait que des étudiants admis à l'ENA dans le cadre de l'équivalence et qui n'ont pas suivi ces stages dans leurs établissements d'origine n'ont pas validé ces stages avant leur soutenance des TPFE à l'ENA.

*Ainsi, la Cour des comptes recommande à l'ENA ce qui suit :*

- *travailler en collaboration avec le département de l'enseignement supérieur pour préparer et approuver les cahiers de normes pédagogiques nationales relatifs aux formations dispensées par l'école nationale d'architecture ;*
- *instaurer et respecter les conditions et les procédures d'admissions à l'école ;*
- *organiser et délimiter l'encadrement pédagogique assumé par le personnel administratif ;*
- *veiller au respect de la charge horaire par les enseignants ;*
- *respecter la durée du temps d'enseignement réservé à chaque matière, formation ou module ;*
- *respecter les conditions de soutenance prévues pour les travaux pratiques de fin d'études.*

### D. La formation continue

Conformément aux dispositions de l'article 2 du décret n° 2-13-précité, l'ENA est habilitée à organiser des conférences, des séminaires et des cycles de formation continue au profit du personnel des administrations publiques et des employés des établissements publics ainsi que toute personne morale de droit public ou employés du secteur privé d'une part et au profit des personnes souhaitant s'intégrer dans la vie active ou obtenir une promotion professionnelle dans les secteurs public et privé d'autre part.

Pour la réalisation de ses objectifs, un plan d'action a été validé par le conseil d'établissement en date du 07/07/2015. Ce plan a proposé 14 axes de formation continue. Chaque axe est décliné en plusieurs sujets répondant aux préoccupations nationales et aux besoins actuels des différents acteurs.

A noter que depuis 2009, l'ENA n'a pu organiser que quatorze sessions de formations de courtes durées portant sur quatre sujets en plus de deux formations continues diplômantes ; sachant que les sessions de formation organisées avant 2015 ont été effectuées en l'absence de plan d'action ou stratégie claire dans le domaine de la formation continue.

Le contrôle de la gestion de l'opération de la formation continue a donné suite à plusieurs observations dont les plus saillantes sont comme suit.

#### 1. La Formation continue diplômante

L'article 27 de la loi n°01.00 dispose que « Les établissements d'enseignement supérieur ne relevant pas des universités peuvent ..., instaurer des diplômes d'établissement notamment dans le domaine de la formation continue après avis du conseil de coordination et accord de l'autorité gouvernementale de tutelle ou dont relève chacun des établissements ». Ces diplômes peuvent faire l'objet d'une accréditation par l'autorité gouvernementale de tutelle ou dont relève l'établissement.

Deux formations diplômantes ont été offertes par l'ENA :

### **1.1. La formation continue dénommée « la conservation et la restauration du patrimoine bâti »**

Cette formation a été ouverte dans le cadre de deux conventions de partenariat entre l'ENA et la cité de l'architecture et du patrimoine/Ecole de Chaillot.

- La première qui a été signée le 28/06/2007 avait pour objet la mise en place du « master patrimoine et métiers du patrimoine » qui sera par l'accroît d'un master de l'enseignement supérieur marocain
- la deuxième convention a été signée le 14/03/2015 et a remplacé la première. Elle a apporté comme seule nouveauté le changement de l'intitulé de la formation qui sera diplôme supérieur en architecture du Patrimoine « DSAP » à la place du master. Depuis l'ouverture de cette formation, quatre promotions ont bénéficié constituant un effectif total de 64 participants.

Seulement il a été constaté que l'ouverture de cette formation est faite en méconnaissance des dispositions législatives et réglementaires, notamment l'article 27 de la loi n° 01.00 et l'article 19 du décret n° 2.89.56 portant création et organisation de l'Ecole nationale d'architecture qui ayant habilité cette école à délivrer uniquement le diplôme d'architecte. Aussi, faut-il ajouter que cette formation diplômante a été ouverte en l'absence du cahier des normes pédagogique national. Les recettes réalisées au cours des quatre sessions s'élèvent à 901.000,00 DH.

Dans ce cadre, il a été observé que plusieurs étudiants ont bénéficié de cette formation sans paiement des frais de scolarité, sachant que les deux conventions de partenariat ont prévu la perception de droits d'écologie dont le montant a été fixé par l'arrêté conjoint du ministre chargé de l'aménagement du territoire, de l'environnement, de l'urbanisme et de l'habitat et du ministre de l'Économie, des Finances, de la Privatisation et du Tourisme n°808-01 du premier novembre 2001 fixant les tarifs des prestations de services rendus par l'ENA tel qu'il a été modifié .

Le montant des frais de scolarité non recouvré s'élève à 1.393.000,00 DH. Aucune diligence n'a été effectuée par l'ENA pour le recouvrement de ce montant.

### **1.2. La formation continue diplômante sur le Renouveau urbain et politiques de la ville au Maroc**

Cette formation a été ouverte dans le cadre d'une convention de partenariat entre l'ENA et l'université Paris-Est Marne-La-Vallée. Elle a pour objet la création d'un diplôme d'Université intitulé « le renouvellement urbain et les politiques de la ville au Maroc » équivalent au niveau 2 (Master 1 sous réserve de VAE et validation des compétences). 21 étudiants ont pu bénéficier de cette formation durant l'unique session qui s'est déroulée à partir du mois de novembre 2010 jusqu'au mois de mai 2011.

Seulement, l'ouverture de cette formation s'est faite en violation de la réglementation en vigueur, notamment le décret n° 2.89.56 portant création et organisation de l'Ecole nationale d'architecture qui ne l'a pas habilité à délivrer un diplôme d'établissement et encore moins un diplôme reconnu équivalent au niveau M1 du cycle master. En effet selon l'article 19 du décret susmentionné le seul diplôme que l'ENA est habilitée à délivrer est le diplôme d'architecte.

Les recettes réalisées à l'occasion de l'organisation de cette formation s'élèvent à 294.375,00DH représentant le paiement des frais de scolarité de 9 étudiants sur les 21 étudiants inscrits. Aucune diligence n'a été réalisée par l'administration pour le recouvrement des frais non encore payés, estimés à 511.000,00DH (36.500,00DH x 14).

## 2. La formation continue courte : conférences, séminaires, ateliers pratiques, journées de formation.

C'est une formation couvrant des champs disciplinaires en relation avec les métiers de l'architecture, de la construction et de l'urbanisme. Elle répond à des besoins ponctuels et a pour objectif l'actualisation le développement et l'approfondissement des connaissances. Dans ce cadre l'ENA a organisé 14 sessions de formation durant la période de 2010 - 2017, réalisant des recettes qui s'élèvent à 1.047.975,00 DH.

Malgré le nombre limité de formations réalisées, l'ENA n'a pas appliqué la tarification en vigueur telle que fixée dans l'arrêté conjoint du ministre chargé de l'aménagement du territoire, de l'environnement, de l'urbanisme et de l'habitat et du ministre de l'Economie, des Finances, de la Privatisation et du Tourisme n°808-01 précité. Selon cet arrêté, la fixation des tarifs des formations se fait en prenant en considération la durée de la formation, le coût horaire par personne ainsi qu'une partie des frais généraux.

Or, il a été constaté qu'à la place du tarif fixé par l'arrêté, l'ENA a appliqué un tarif forfaitaire, sans tenir compte des éléments précités, ce qui a engendré la d'une somme de l'ordre de 1.390.625,00 DH, à l'occasion de l'organisation de dix sessions de formation entre 2015 et 2016.

*A cet effet, la Cour des comptes recommande*

- *veiller au respect des dispositions réglementaires régissant l'octroi du diplôme universitaire ;*
- *diversifier son offre de formation continue compte tenu de la faiblesse actuelle des actions en ce domaine.*
- *veiller au respect des dispositions de l'arrêté n°808-01 fixant les tarifs des prestations de services rendus par l'ENA ;*

## E. Organisation de la recherche scientifique et ses structures

Il convient de signaler tout d'abord que l'ENA n'a pas produit un document dans lequel serait consignée sa stratégie relative à la recherche scientifique. Elle n'a produit non plus le cahier des normes de la recherche scientifique, ainsi que les arrêtés de l'autorité gouvernementale chargée de l'urbanisme qui fixent et organisent les structures de la recherche scientifique de l'Ecole, tel que prévu par l'article 18 du décret 2.13.35 précité.

Vu l'absence de ces informations indispensables pour le contrôle de la recherche scientifique dans cette école, et l'absence d'informations relatives aux projets réalisés dans ce sens, notamment les dépenses et les actions engagées, la recherche scientifique et sa structuration ont été appréhendées à travers le contrôle du centre des études doctorales (CED) et les structures de recherche, et des programmes et les projets afférents à la recherche scientifique. Les observations suivantes ont été relevées.

### 1. Le CEDoc et les structures de recherche

L'ENA dispose d'un centre des études doctorales intitulé : Architecture et disciplines associées accréditées en date du 02 juin 2014.

La formation doctorale a été ouverte à partir du 16 juillet 2014, sans que le cahier de normes pédagogiques nationales soit approuvé conformément aux dispositions de l'article 10 du décret n°2.13.35 précité.

Malgré l'absence d'un cahier de normes de la recherche scientifique, l'école a déposé sa demande d'accréditation de la formation doctorale accompagnée d'une liste de structures de recherche scientifique de l'école. Or, quelques-unes de ces structures n'existent pas alors que d'autres ne remplissent pas les conditions d'une structure de recherche scientifique afférentes aux équipes et aux laboratoires. Il importe de souligner que la détermination du domaine des structures de recherche et de leur organisation doit se faire par une décision prise par l'autorité gouvernementale chargée de l'urbanisme suite à la proposition du conseil de l'établissement.

## 2. Les conditions d'inscription au CED

La formation doctorale à l'ENA a été accréditée par le ministère de l'Enseignement supérieur, mais avec la recommandation de veiller au respect des critères pédagogiques exigés.

Dans ce sens, la commission scientifique a établi les critères de présélection à retenir lors de l'évaluation des dossiers de candidature, comme suit :

- Dossier administratif et diplôme 25% ;
- Dossier scientifique 15% ;
- Motivation 20% ;
- Pertinence du projet de thèse et son inscription dans l'un des axes de recherche 40%.

L'examen des dossiers des candidats sélectionnés et retenus pour s'inscrire au cycle de doctorat a révélé que les fiches relatives à ces candidats ne renseignent pas sur les notes octroyées lors de la présélection et partant, les PVs communiqués à la Cour des comptes ne permettent pas d'apprécier le respect des critères de présélection quant à la promotion de l'année 2014/2015 et 2016/2017.

## 3. Projets et programmes de recherche scientifique

Des projets de recherche scientifiques dont elle a contribué, elle n'a pas produit aussi les activités réalisées dans le cadre de ses recherches ainsi que le suivi qui y est consacré.

Il a été aussi relevé que les enseignants chargés de certains projets de recherche procèdent par une gestion individuelle et ne produisent pas de rapports (scientifique, financier) à l'école, ce qui rend leur appréciation difficile.

## F. Recettes et dépenses

L'ENA est un service de l'Etat géré d'une manière autonome (SEGMA) relevant de l'autorité gouvernementale chargée de l'urbanisme. Et conformément à l'article 21 de la loi organique de finances n°130.13, ce SEGMA génère des recettes propres permettant la couverture d'une partie de ses charges. Mais il a été constaté que les recettes propres de cette école ne constituent que 12% du montant global des recettes de fonctionnement pour l'exercice 2016. Les recettes de l'école se composent essentiellement des subventions accordées par le MHPV. Pour les recettes propres, elles proviennent surtout des recettes de la formation continue et des projets de la recherche scientifique et des études. Elles sont très faibles malgré les ressources dont dispose l'école dans ces domaines.

Le budget SEGMA de l'ENA sert principalement à financer les dépenses d'investissement et les dépenses d'exploitation à savoir : les dépenses de matériel (MDD) et les charges du personnel (les indemnités kilométriques, les frais de mission, les indemnités de missions à l'étranger,). Les salaires du personnel de l'ENA sont assurés par le budget du MHPV. Il faut rappeler que depuis les nouvelles dispositions de la loi de finances relatives aux budgets SEGMA, les frais de personnel ne peuvent plus être imputés sur ces budgets. Les diverses indemnités auxquels a droit le personnel de l'ENA sont désormais servies par le MHPV. Ceci a généré un ensemble de problèmes liés aux retards de traitement des dossiers et de règlement aux bénéficiaires.

Le contrôle des dépenses effectuées par l'ENA a révélé ce qui suit

- déviation de l'objet du marché numéro 1/2009 et non-réalisation de la totalité de ses articles sachant que l'entreprise à perçue la totalité de sa rémunération et au lieu de construire un laboratoire, il a été procédé à la construction d'une villa ;
- réalisation de deux marchés 2/2017 et 3/2017 a succombé aux anomalies suivantes :
- déclaration d'un nombre de mains-d'œuvre supérieur à celui utilisé effectivement et donc versement de montants sans contrepartie ;

- utilisation de femmes de ménage dans des activités administratives qui ne relèvent pas de leurs champs d'intervention ;
- non-application des pénalités particulières prévues lors de l'absence du superviseur ou d'un vigile ;
- octroi d'indemnités de vacation au personnel permanent de l'école ;
- octroi d'indemnités de déplacement à l'intérieur du royaume au personnel enseignant et au personnel administratif dans des périodes où ce personnel était hors territoire national ;
- octroi d'indemnités doublement au personnel de l'école.

***A cet effet la Cour des comptes recommande le développer les activités de la formation continue et de la recherche scientifique et réaliser les études afin de valoriser les recettes générées par ces activités.***

## **II. Réponse du Ministre de l'aménagement du territoire, de l'environnement, de l'urbanisme et de l'habitat**

Le Ministre de l'aménagement du territoire, de l'environnement, de l'urbanisme et de l'habitat n'a pas fait de commentaires sur les observations qui lui ont été notifiées.

# L'Institut national d'aménagement et d'urbanisme

L'Institut national d'aménagement et d'urbanisme (INAU) est un établissement d'enseignement supérieur ne relevant pas des universités, il relève de l'autorité gouvernementale chargée de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire. En 2000, il a été érigé en Service d'Etat géré de manière autonome (SEGMA).

L'INAU a commencé à former des cadres supérieurs spécialisés dans les techniques d'aménagement et d'urbanisme depuis 1981, quoi que le décret n°2-91-69 du 10 Ramadan 1411 (27 mars 1991) portant sa création n'ait été publié qu'en 1991. En 2013, le décret n°2.13.36 du 11 châabane 1434 (20 juin 2013) relatif à la réorganisation de l'INAU, et dans le cadre de la mise en conformité de son texte de création avec la loi n°01.00 relative à l'organisation de l'enseignement supérieur, a modifié le schéma de l'offre pédagogique de cet institut, en l'inscrivant dans le cadre du système Licence, Master, Doctorat (LMD), et son mode d'organisation et de gouvernance.

Au titre de l'exercice 2017, le budget de l'INAU était de 8.662.710,74DH, dont 5.223.838,00DH alloués au budget d'exploitation et 3.438.872,74DH au budget d'investissement. Concernant les ressources humaines, l'INAU comptait en 2017, 50 fonctionnaires, dont 25 enseignants chercheurs et 25 administratifs.

## I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

Les principales observations et recommandations de la Cour des comptes concernant la gestion de l'INAU sont présentées comme suit.

### A. Gouvernance et organisation de l'Institut national d'aménagement et d'urbanisme

L'examen des instances de gouvernance de l'INAU de sa structure organisationnelle, à savoir l conseil d'établissement (CE) et les commissions qui y sont rattachés (commission des affaires pédagogiques, commission de la recherche, de la formation continue et du partenariat et comité de suivi du budget), a permis de déceler les observations suivantes :

#### ➤ Non-tenue régulière des réunions du CE

Le tableau ci-dessous récapitule le nombre de réunions par an tenues par le conseil durant la période 2010-2016 :

Nombre de réunions du CE tenues entre 2010 et 2016

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Nombre de réunions	1	3	1	1	1	2	2
Dates des réunions	22 octobre	14 janvier 20 juin 19 octobre	25 octobre	01 avril	06 février	10 novembre 26 mars	13 janvier 22 mars

Il ressort du tableau ci-dessus que le CE ne se réunit pas régulièrement trois fois par an et ne respecte pas les dates prévues par le RI du conseil, qui prévoit trois réunions par an, en février, juin et octobre.

#### ➤ Non-exercice de certaines missions du conseil

Il apparaît à travers la lecture des procès verbaux du conseil que ce dernier n'exerce pas certaines de ses attributions et ne joue pas pleinement son rôle dans l'adoption de résolutions déterminantes pour le bon fonctionnement de l'INAU et utiles pour améliorer le rendement de la formation

initiale, élargir l'éventail de l'offre de la formation continue et promouvoir la production scientifique.

En effet, le conseil n'a pas discuté les propositions de création des filières de formation et de recherche, il n'a pas élaboré le règlement des examens et des contrôles de connaissances des formations assurées par l'INAU, comme il ne procède pas à la répartition du budget entre les différentes structures de l'établissement, et n'approuve non plus les conventions conclues par l'INAU. Or, selon l'article 35 de la loi 01.00 relative à l'organisation de l'enseignement supérieur, « le Conseil connaît de toutes les questions relatives aux missions et à la bonne marche de l'établissement et peut formuler des propositions au conseil de coordination ».

#### ➤ **Retard dans la création des commissions et leur inactivité**

Les commissions de la recherche, de la formation continue et du partenariat et du suivi du budget n'ont été créées que lors de la session du conseil du 26 mars 2015 alors que le CE fonctionnait depuis 2007. L'examen des travaux de ces commissions a révélé l'absence de toute activité pour ces trois commissions. La seule commission qui s'est réunie est celle des affaires pédagogiques qui a tenu deux réunions en date du 15 avril 2015 et 27 juin 2016.

Il propose les projets de création de filières de formation et de recherche.

Il élabore le règlement des examens et des contrôles de connaissances des formations assurées.

Il assure la répartition des moyens entre les différentes structures visées à l'article 36 et formule des propositions relatives au budget de l'établissement ».

#### ➤ **Absence d'un organigramme approuvé**

Selon les dispositions du décret n° 2.13.36 du 11 chaâbane 1434 (20 Juin 2013) relatif à la réorganisation de l'INAU, ce dernier est géré par un directeur assisté par trois directeurs adjoints et un secrétaire général nommés tous par le MATUHPV sur proposition du directeur de l'Institut.

La structure organisationnelle de l'INAU est traduite par un organigramme fonctionnel comprenant en plus des structures déjà prévues par le décret, une structure chargée de la formation continue délocalisée et un laboratoire de géomatique rattachés tous les deux au directeur de l'Institut et un centre de documentation, d'information et de communication.

Pendant cet organigramme n'est pas approuvé par le CE et l'autorité de tutelle, et il n'est pas visé par le ministre de l'Economie et des Finances. La mise en œuvre de cet organigramme non approuvé a eu comme conséquence :

- la création de structures non prévues par le décret relatif à la réorganisation de l'INAU tels que la structure chargée de la formation continue délocalisée, le laboratoire de géomatique ;
- le cumul des tâches incompatibles par certains responsables comme le secrétaire général, qui accomplit notamment tout le processus de la passation des bons de commande (de l'expression des besoins, à l'envoi des lettres de consultation et jusqu'à la constatation du service fait et l'établissement des ordres de paiement) ;
- la création de deux structures pour la gestion de la formation continue alors que le décret relatif à la réorganisation de l'INAU prévoit la création d'une seule structure chargée de la formation continue.

#### ➤ **Absence d'un manuel des procédures**

L'INAU ne dispose pas d'un manuel des procédures qui définit clairement les tâches et les modalités de leur exécution et les personnes qui en sont chargées ainsi que les relations liant les différentes structures. Cette lacune est accentuée par l'absence de fiches de postes décrivant les missions, les liaisons fonctionnelles, les objectifs et les compétences requises. Cette situation risque de déboucher sur des redondances et un manque d'efficacité dans l'exécution des tâches assignées aux différentes structures.

*Vu ce qui précède, la Cour des comptes recommande de :*

- *veiller au respect de la périodicité des réunions du CE ;*
- *soumettre au CE toutes les questions qui se rapportent à la gestion de l'institut pour approbation et notamment les conventions et accords conclus avec les tiers ;*
- *activer les commissions créées au sein du CE pour qu'elles puissent remplir pleinement leurs missions ;*
- *procéder à la mise en place d'un organigramme officiel en l'harmonisant avec le texte de création de l'Institut tel qu'il a été modifié et complété ;*
- *élaborer un manuel des procédures.*

## **B. Missions de l'institut national d'aménagement et d'urbanisme**

L'INAU a pour missions principales la formation initiale, la formation continue et la recherche scientifique.

### **1. Formation initiale**

#### **a. Offre de formation**

Avant l'année universitaire 2012/2013, l'INAU dispensait un cycle de formation dans le domaine de l'aménagement et d'urbanisme à l'issue duquel, on délivre un Diplôme supérieur en aménagement et urbanisme (DESAU). Avec l'entrée en vigueur du décret n°2.13.36 relatif à la réorganisation de l'INAU, les enseignements dispensés sont organisés selon le système LMD. A ce titre l'INAU a, à partir de 2013/2014, ouvert deux filières : une Licence professionnelle (LP) en urbanisme et un Master spécialisé (MS) en aménagement et urbanisme.

#### **➤ Absence de vision claire quant à la vocation de l'institut**

Après trois années de fonctionnement selon le système LMD, l'INAU a déposé une demande d'accréditation pour une nouvelle filière dénommée « Diplôme de l'Institut National d'Aménagement et d'Urbanisme » (DINAU). Le DINAU sera délivré après dix semestres d'études au sein de l'INAU en gardant la possibilité pour les étudiants d'avoir une LP à la fin des six semestres.

Le ministère chargé de l'enseignement supérieur a accordé l'accréditation à la filière du DINAU en précisant dans sa lettre du 23 janvier 2017, que cette accréditation reste conditionnée par l'inscription de ce diplôme sur la liste des diplômes nationaux que l'INAU a vocation à délivrer, or le décret de réorganisation de l'INAU n°2.13.36, ne prévoit pas le DINAU parmi les diplômes à délivrer.

En dépit de la mise en place de ce nouveau cycle dont l'inscription de la première promotion a été prévu pour l'année universitaire 2016/2017, l'Institut a continué à inscrire les étudiants au Master spécialisé adopté en 2014, ce qui remet en question l'utilité du nouveau cycle.

Cette situation démontre que l'INAU ne dispose pas d'une vision claire quant à sa vocation, notamment en matière d'offre de formation initiale. Ainsi, en l'espace de trois ans, cette offre est passée du DESAU, au MS en aménagement et urbanisme et enfin au DINAU.

#### **➤ Absence d'un cahier des normes pédagogiques nationales (CNPN) pour chaque type de formation**

L'INAU ne dispose pas d'un CNPN distinct pour chaque cycle de formation tel que stipulé par les dispositions de l'article 9 du décret n°2.13.36 précité. L'institut intègre les éléments qui devraient figurer dans le CNPN dans le descriptif de la filière à l'occasion de la demande de son accréditation, alors que le décret en question prévoyait une procédure spécifique pour chacun de ces documents et que la demande d'accréditation précise expressément que le descriptif doit se conformer au CNPN.

En plus, le CNPN doit être approuvé par un arrêté conjoint de l'autorité gouvernementale chargée de l'habitat, de l'urbanisme et l'autorité gouvernementale chargée de l'enseignement supérieur,

sur proposition du conseil de l'établissement et après avis du conseil de coordination et de la commission nationale de coordination de l'enseignement supérieur (article 13 du décret n°2.13.36).

➤ **Non-respect de la procédure d'accréditation des filières**

La procédure d'accréditation des filières de formation de l'INAU ne respecte pas les dispositions de l'article 14 du décret en question, qui prévoit que la liste des filières est fixée par un arrêté conjoint de l'autorité gouvernementale chargée de l'habitat, de l'urbanisme et l'autorité gouvernementale chargée de l'enseignement supérieur, après avis du conseil de coordination et de la commission nationale de coordination de l'enseignement supérieur. En effet, la liste des filières accréditées de l'INAU est fixée par une lettre du ministère chargé de l'enseignement supérieur adressée au directeur de l'institut.

Le Master Spécialisé « aménagement et urbanisme » a été ouvert aux étudiants avant d'être accrédité selon les procédures réglementaires en vigueur. En effet, les études au titre du premier semestre ont commencé effectivement à partir de février 2014, alors que la lettre d'accréditation n'est parvenue à l'INAU qu'en juillet de la même année.

➤ **Faible taux de diplomation malgré un taux de réussite satisfaisant**

Le taux de réussite est satisfaisant pour les trois diplômes DESAU, LP et MS. En effet, le DESAU a enregistré un taux de réussite global de 89% sur la période 2010-2013 et les diplômes LP et MS ont connu des taux de réussite globaux respectifs de 88% et 77% sur la période 2013-2016.

Cependant, il a été constaté que malgré des taux de réussite assez satisfaisants, les taux de diplomation pour le DESAU et le MS restent faibles (en dessous de 25% du nombre de réussites sur la période 2013-2016), et ce en raison de la non soutenance des mémoires du DESAU et du retard dans la soutenance des mémoires du MS.

**b. Taux d'encadrement**

Le Taux d'encadrement pédagogique (TEP) est le rapport entre l'effectif des étudiants (et l'effectif des enseignants permanents dans un établissement. L'analyse du TEP pendant la période 2010-2017 a permis de soulever que sur la période sous revue, le nombre moyen d'étudiants encadrés par enseignant est passé de quatre à dix étudiants. Ce qui veut dire qu'en 2016/2017, un enseignant a encadré 10 étudiants en moyenne y compris les étudiants du doctorat.

Le TEP demeure élevé par rapport à ce qui a été observé au niveau national pour les universités et les établissements à accès régulé. Cela est dû essentiellement au nombre limité des nouveaux inscrits accueillis par l'INAU et à l'évolution de l'effectif d'enseignants recrutés en 2011/2012 dont le nombre a atteint 8.

Quant au taux d'encadrement administratif (TEA) de l'établissement, qui est le rapport entre le global des effectifs des étudiants et le global des effectifs du personnel administratif et technique de l'établissement, ce taux a connu un recul sur la période allant de 2010/2011 à 2016/2017. Ainsi, en 2010/2011, un administratif encadrait quatre étudiants, contre 16 en 2016/2017. Cette baisse du taux d'encadrement est due essentiellement à la baisse de l'effectif du personnel administratif.

En comparaison avec le TEA au niveau des universités et avec des établissements à accès régulé au niveau national, les étudiants de l'INAU sont mieux encadrés que leurs homologues. Ainsi, dans les établissements à accès régulé, un administratif encadre entre 21 et 26 étudiants, alors qu'au niveau national un administratif encadre entre 56 et 83 étudiants.

➤ **Sous-utilisation du volume horaire réglementaire des enseignants de l'INAU**

Selon l'article 5 du décret n° 2.96.804 du 11 chaoual 1417 (19 février 1997) portant statut particulier du corps des enseignants chercheurs des établissements de formation des cadres supérieurs, les services hebdomadaires d'enseignement des enseignants-chercheurs sont fixés comme suit : 8 heures pour les PES, 10 heures pour les PH et 14 heures pour les PESA.

Sur la base de la durée du semestre qui est de 16 semaines, selon le CNPN de l'INAU, il a été établi un volume horaire réglementaire pour chaque enseignant.

L'analyse de la situation d'utilisation du volume horaire réglementaire au sein de l'INAU sur la période 2013-2017, a permis de constater que sur un volume horaire réglementaire de 24 832 heures sur ladite période, 13.959 heures n'ont pas été assurées, soit 56%. Cela révèle une sous-utilisation du volume horaire du corps enseignant de l'INAU en raison du nombre limité d'étudiants inscrits à l'INAU sur la période sous revue et du recrutement d'enseignants effectué en 2011 sans mener une évaluation minutieuse des besoins de l'institut en encadrement pédagogique.

Par ailleurs, l'analyse du taux d'utilisation du volume horaire par enseignant sur la période sous revue fait ressortir que seuls trois enseignants sur les 25 de l'INAU ont assuré leur charge horaire en totalité.

➤ **Recours non justifié aux heures supplémentaires et de vacation**

En plus de la sous-utilisation du volume horaire disponible des enseignants permanents de l'INAU, il a été relevé que ce dernier fait recours à des vacataires externes et à des enseignants de l'INAU au titre des heures supplémentaires pour assurer certains éléments de modules.

Le recours à cette pratique soulève trois observations, la première concerne le recours injustifié à ces heures supplémentaires et de vacation du moment que l'INAU dispose des profils nécessaires pour assurer les éléments de modules en question. En effet et à travers l'analyse de la rubrique budgétaire relative aux heures supplémentaires et de vacation et la situation des profils des enseignants, il a été soulevé que certains éléments de modules (Initiation au SIG, Droit de l'environnement, Géographie physique appliquée, droit d'urbanisme...), et qui sont enseignés par des vacataires peuvent l'être par des enseignants de l'INAU.

La seconde a trait au volume des heures de vacations, qui apparaît excessif comparativement au volume assuré par les enseignants permanents de l'INAU. En effet, le volume horaire des heures supplémentaires et de vacation est de 5.943 heures sur la période 2013-2017 (sans compter les six premiers mois de 2017), soit l'équivalent de 53% du volume horaire assuré par les enseignants permanents de l'INAU sur la même période, qui est de 11.214 heures.

Et enfin, la troisième se rapporte au fait que certains enseignants assurent l'enseignement des éléments de modules concernés à titre d'heures supplémentaires alors qu'ils n'assurent pas leur charge horaire réglementaire.

**c. Capacité d'accueil**

Concernant la capacité d'accueil, la Cour a noté ce qui suit.

➤ **Sous-utilisation de la capacité d'accueil**

Le taux d'occupation des locaux est calculé à partir du rapport entre l'effectif des étudiants et la capacité en places physiques des locaux d'enseignement et de recherches. Le tableau suivant montre l'évolution du taux d'utilisation de la capacité d'accueil :

**Evolution du taux d'utilisation de la capacité d'accueil sur la période 2010-2017**

	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
Effectif global des étudiants	71	83	107	123	153	208	243
Places physiques	655	655	655	655	655	655	655
Taux d'utilisation de la capacité d'accueil	11%	13%	16%	19%	23%	32%	37%

Source : élaboré à partir des données fournies par l'INAU

Il ressort du tableau ci-dessus que les locaux de l'INAU sont sous-utilisés. Ainsi, avant l'année universitaire 2013/2014, le taux d'utilisation de la capacité d'accueil ne dépassait pas 16%, mais avec l'entrée en vigueur du système LMD, ce taux a évolué légèrement, en atteignant son maximum de 37% en 2016/2017.

En comparant le taux d'utilisation des locaux avec d'autres établissements universitaires, ce taux dépasse 170% dans les FSJES, alors que pour les établissements à accès régulé, il varie entre 47% et 83%.

*Ainsi, la Cour des comptes recommande de :*

- *établir un cahier des normes pédagogiques nationales pour chaque type de formation ;*
- *veiller au respect de l'exécution du volume horaire d'enseignement par les enseignants ;*
- *optimiser l'utilisation des ressources de l'INAU en attendant de revoir sa vocation.*

## **2. Formation continue**

Les formations continues dispensées par l'INAU se divisent en deux : une formation non diplômante, chapotée par une direction de la formation continue, et une autre diplômante assurée par l'Institut d'études économiques et juridiques appliquées à l'immobilier, la construction et l'habitat (ICH) en partenariat avec le CNAM-France.

Dans ce cadre, il a été constaté ce qui suit.

### ➤ **Absence d'objectifs clairs en matière de formation continue**

L'examen des documents relatifs à la formation continue a montré, d'une part, que l'INAU se limite chaque année à établir des présentations sommaires des projets de budget de l'année suivante comprenant de brefs passages relatifs aux actions de formation continue prévues pendant l'année budgétaire en question. D'autre part, la Cour a noté l'absence de documents retraçant la stratégie de l'INAU en matière de formation continue et les plans d'action, programmes et activités qui en découlent.

### ➤ **Insuffisance des procédures de prospection du marché de la formation non diplômante**

Il a été constaté que la prospection du marché de la formation continue est insuffisante. En effet, à l'exception des plaquettes, des brochures, catalogues et affiches publicitaires occasionnellement distribuées par les responsables de l'INAU lors des rencontres avec les différents acteurs, les autres moyens ne sont pas mis en œuvre.

### ➤ **Manque de diversification des partenaires en matière de formation continue non diplômante**

Sur la période 2010-2016, l'INAU a conclu 25 conventions pour un montant global de 3.748.212,00 DH avec différents partenaires dont notamment le ministère de tutelle lui-même ou ses démembrements, avec 22 conventions soit 88% du total des conventions.

Toutefois, il a été constaté que les collectivités territoriales, qui sont investies de compétences et attributions dans le domaine d'urbanisme, et dont le besoin en formation est important dans ce créneau, sont absentes au niveau de ces partenariats en termes, ce qui les priverait de la formation continue qui est indéniablement de nature à renforcer les capacités de leurs personnels et management dans ce domaine.

### ➤ **Défaillances liées au paiement des indemnités relatives à la formation continue**

Les enseignants de l'INAU bénéficient des indemnités de vacations correspondant à des heures supplémentaires qu'ils dispensent au sein de l'INAU. Cette pratique est adoptée, selon les déclarations des responsables de l'INAU, pour combler l'absence de rubrique budgétaire réservée aux heures supplémentaires.

Aussi, il a été révélé que l'examen des pièces justificatives relatives aux paiements des indemnités des intervenants s'effectue sans distinction entre les indemnités au titre de la formation continue non diplômante et celle correspondant à la formation diplômante (ICH).

Par ailleurs, le paiement des indemnités au titre de la formation continue dispensée par les enseignants de l'INAU se fait sous forme d'heures supplémentaires qui ne doivent, à priori, être effectuées par ces enseignants qu'après s'être acquittés de leurs charges horaires, et conformément à l'article premier du décret n°2.08.11 du 05 Rajeb 1429 (29 juillet 2008) relatif aux indemnités allouées aux enseignants vacataires de l'enseignement supérieur.

Cette situation n'est pas de nature à permettre la distinction entre les dépenses afférentes à la formation continue normale et celles relatives à l'ICH afin de pouvoir déterminer la rentabilité financière des deux catégories de formation et leur impact respectif sur le budget de l'INAU.

*A cet effet, la Cour des comptes recommande d'asseoir une stratégie claire et mesurable en matière de la formation continue.*

### **3. Recherche scientifique**

L'INAU exerce la fonction de recherche scientifique en vertu des dispositions de l'article 2 du décret n° 2.13.36 en date du 20 juin 2013.

#### **➤ Absence d'une stratégie de recherche scientifique**

Le diagnostic de la situation de la recherche scientifiques effectué par le directeur de l'Institut, à l'occasion de sa candidature à ce poste, a montré l'existence de difficultés relatives au financement, le désintérêt de beaucoup de professeurs vis-à-vis de la recherche, et l'interruption des travaux des doctorants en raison du manque d'opportunités de financement.

Cependant, l'Institut n'a pas proposé de stratégie de recherche scientifique avec des objectifs et des plans à long terme clairs ainsi que des plans annuels à mettre en oeuvre.

#### **3.1. Structuration de la recherche scientifique**

##### **➤ Absence d'un cahier des normes de la recherche scientifique**

L'INAU ne dispose pas d'un cahier des normes de la recherche scientifique comme il en existe dans les universités. En effet, le cahier des normes pose les bases de la structuration de la recherche scientifique en précisant la nature des structures de recherche à créer, leur composition, le nombre d'enseignants composant chaque structure et les procédures de leur création.

##### **➤ Absence de l'arrêté de création de structures de recherche**

La recherche scientifique au sein de l'INAU est menée dans le cadre de structures (des laboratoires : Villes pouvoir et urbanités et Risques et développement territorial), qui ne sont pas créées par une décision du MATUHPV suite à une proposition du CE et après avis du conseil de coordination conformément à l'article 36 de la loi 01.00 portant organisation de l'enseignement supérieur et à l'article 26 du décret n°2.13.36 organisant l'Institut.

##### **➤ Absence d'une liste fixant les axes de recherche**

Il a été constaté que les axes de recherche sur lesquels travaillent les différentes structures de recherche de l'INAU sont disparates et ne répondent pas à une logique d'ensembles tracée dans un document validé par le conseil de l'établissement en commun accord avec le ministère de tutelle et les acteurs dans le domaine de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire.

Cette situation augmente le risque de divergence entre les travaux de recherche menés par les structures de l'INAU et les besoins en matière de R&D du ministère de tutelle dans les domaines de compétence de l'INAU.

##### **➤ Faiblesse de la production scientifique**

La production scientifique de l'INAU sur la période 2010-2016 est assez variée et comporte des publications indexées et non indexées (des ouvrages, des chapitres dans des ouvrages en plus des communications à l'internationale, séminaires et conférences au niveau national). Cette production a connu une certaine augmentation sur la période sous revue en passant de 20 travaux en 2010 à 48 en 2016, soit une augmentation de 58%. Toutefois, il faut souligner que cette évolution a touché plus les séminaires et conférences au niveau national (multiplié par 3) et les

communications à l'internationale (augmentation de 66%), alors que les publications dans les revues indexées sont restées stables durant la même période avec trois publications.

Toutefois et malgré l'évolution constatée, la production scientifique reste insuffisante et notamment dans le domaine des publications indexées qui ne représentent que 10% du total de la production scientifique de l'INAU, tout en sachant que ce type de publications constitue l'instrument le plus utilisé pour mesurer le rendement des établissements en matière de recherche scientifique.

En outre, l'analyse des données statistiques a révélé que le rendement des enseignants en matière de recherche scientifique est faible puisque sur la période sous revue la publication par enseignant ne dépasse pas un article indexé par enseignant ( $21/25 = 0.84$ ) sur la période 2010-2016.

### 3.2. Etudes doctorales

Le centre des études doctorales de l'INAU est organisé en deux formations doctorales : « Urbanisme, gouvernance urbaine et territoires » (UGUT), accréditée en 2009 et « gestion des risques et développement territorial » (GRDT), accréditée en 2015. Le contrôle de cet aspect a fait ressortir les constats suivants.

#### ➤ Non création du CEDoc par le conseil de l'établissement et non approbation par le conseil de coordination

Quoi que l'INAU dispose d'un CEDoc, celui-ci de n'a pas été créé par une résolution du CE, et n'a pas été approuvé par le conseil de coordination conformément à l'article 12 du décret n°2.13.36 organisant l'Institut.

#### ➤ Non-approbation du cahier des normes pédagogiques du cycle du doctorat

Il a été constaté que le cahier des normes pédagogiques du cycle doctorat n'est pas approuvé conformément à la réglementation en vigueur. En particulier, l'article 13 du décret n°2.13.36 précité, qui stipule que : « le cahier des normes pédagogiques doit être approuvé par un arrêté conjoint du ministère de l'Aménagement du territoire national, de l'Urbanisme, de l'Habitat et de la Politique de la ville et du ministère chargé de la Formation des cadres et le ministère chargé de l'Enseignement supérieur suite à la proposition du conseil d'établissement et après avis du conseil de coordination et de la commission nationale de coordination de l'enseignement supérieur ».

#### ➤ Non-intégration du CEDoc au sein de la sous-direction de la recherche scientifique

La situation actuelle du CEDoc n'est pas conforme aux termes de l'article 19 du décret n°2-13-36 du 20 juin 2013 portant sur la réorganisation de l'INAU et aux prérogatives de l'article 1 du règlement intérieur du CEDoc approuvé par le conseil d'établissement en 2009.

En effet, selon les textes précités, le CEDoc doit faire partie de la sous-direction chargée de la recherche scientifique et sa gestion doit être assurée par le directeur adjoint chargé de la recherche scientifique. Cependant, actuellement le CEDoc est géré par un directeur qui n'est pas le directeur adjoint chargé de la recherche scientifique.

Par ailleurs, les rapports d'activités du CEDoc, destinés au conseil du centre et au directeur de l'établissement, prévus par l'article 3 du règlement intérieur, n'ont jamais été établis par le directeur du centre.

#### ➤ Dysfonctionnements au niveau du système de gouvernance du CEDoc

En plus du directeur, le CEDoc est géré par un conseil et par deux coordonnateurs scientifiques. Le conseil d'études doctorales veille dans le respect des descriptifs des deux formations doctorales à la sélection des doctorants, l'organisation, le fonctionnement et l'encadrement scientifique et pédagogique des doctorants, la répartition des moyens alloués au centre, la proposition de candidats aux bourses d'études doctorales, ...etc.

A ce titre, il convient de noter que la composition du conseil n'est pas conforme à celle prévue par son règlement intérieur. En effet, le conseil fonctionne actuellement en l'absence des directeurs adjoints et des représentants des doctorants.

Selon l'article 4 du règlement intérieur du CEDoc, les coordonnateurs scientifiques sont des professeurs de l'enseignement supérieur qui coordonnent et mettent en œuvre le projet scientifique du centre et ils présentent chaque année un rapport scientifique au directeur du centre. Cependant, ces rapports scientifiques n'ont jamais été établis par les coordonnateurs des formations doctorales UGUT et GRDT.

Par ailleurs, selon les responsables de l'INAU, le conseil du CEDoc se réunit régulièrement, mais les réunions ne sont pas sanctionnées par des procès verbaux. Les seuls documents tenus sont ceux qui contiennent des décisions, il s'agit de six documents depuis 2010. Ces documents concernent surtout des décisions de dérogation pour la prorogation de la durée de doctorat, et un PV relatif aux étudiants éligibles pour l'obtention d'une bourse du ministère chargé de l'enseignement supérieur.

#### ➤ **Faible rendement des études doctorales**

Les études doctorales à l'INAU sont caractérisées par leur faible rendement interne, étant donné que seulement trois thèses de doctorat ont été soutenues depuis le début de la formation en 2010, soit un taux de soutenance de 8% pour les deux premières promotions de la formation doctorale UGUT.

#### ➤ **Faible engagement des enseignants dans l'encadrement des doctorants**

L'examen de la situation de l'encadrement des étudiants a révélé que neuf enseignants seulement sur les 25 que compte l'INAU participent à l'encadrement des doctorants.

Aussi, des professeurs assistants participent à l'encadrement des thèses de doctorat, sachant que l'article 19 du décret n° 2.96.804 du 11 chaoual 1417 (19 février 1997) portant statut particulier du corps des enseignants-chercheurs des établissements de formation des cadres supérieurs, ne donne pas le droit aux PESA pour assurer la direction des travaux de mémoires et de thèses de doctorat. De plus, le cahier des normes pédagogique nationale du cycle doctorat (dans son instruction D5) stipule que le directeur de thèse doit être un PES ou à défaut un PH. Or, il a été constaté que des PESA encadrent des thèses au sein de l'INAU.

En outre, le nombre des thèses dirigées diffère d'un encadrant à un autre. Pour la formation doctorale UGUT par exemple, ce nombre varie de 1 à 27, avec une moyenne de 11 thèses par enseignant. Par ailleurs, force est de constater qu'un seul enseignant encadre 27 doctorants, soit l'équivalent de 41% des doctorants de cette formation doctorale. Face à ce taux d'encadrement, 42% des PES et des PH de l'INAU ne participent pas à l'encadrement des thèses.

**Concernant la recherche scientifique, la Cour des comptes recommande de :**

- *procéder à l'élaboration d'une stratégie de la recherche scientifique à l'INAU ;*
- *établir un cahier des normes de la recherche scientifique ;*
- *élaborer une vision pour les partenariats et pour le choix des projets de recherche propre à l'INAU ;*
- *régulariser la situation du CEDoc par son approbation par le conseil de coordination ;*
- *veiller au bon fonctionnement du système de gouvernance du CEDoc ;*
- *mettre en place des mesures pour assurer un partage équitable de la charge d'encadrement des doctorants.*

### **C. Contrôle de la commande publique**

En 2000, l'INAU a été érigé en SEGMA, son budget au titre de l'exercice 2017, s'élève à un montant de 8.662.710,74DH, dont 5.223.838,00DH constituent le budget d'exploitation et 3.438.872,74DH représentent le budget d'investissement. Sur la période 2010-2017 ce budget est passé de 15.788.237,34 DH à 8.662.710,74DH, soit une baisse de près de 45%.

Quant aux recettes elles s'élevaient à un montant de 7.199.998,74DH en 2017, contre 16.893.337,34DH en 2010, soit une baisse de 57%. Mais, force est de constater que les recettes propres ne représentaient en 2017 que 12% des recettes totales.

Concernant la gestion des dépenses, le contrôle des aspects liés aux commandes publiques a fait ressortir les observations suivantes.

➤ **Recours à un nombre limité de fournisseurs**

Il a été constaté que l'INAU fait appel à un nombre limité de fournisseurs, c'est ainsi que six fournisseurs s'approprient 44% du total des BC passés sur la période 2010-2016 pour un montant de 5.135.639,82DH, soit l'équivalent de 85% du montant total engagé par BC durant ladite période.

De même l'INAU fait appel aux mêmes fournisseurs pour un certain nombre de prestations. Il y a lieu de citer à ce titre, la collaboration avec la société « FI » pour toutes les acquisitions relatives au matériel informatique et pour la plupart des bons de commande relatifs aux fournitures pour matériel informatique. A cet effet, 12 BC ont été passés avec cette société durant la période 2010-2016, pour un montant de 1.270.728,00DH. En plus, l'examen des dossiers de ces BC a révélé que les devis contradictoires émanent toujours des mêmes sociétés à savoir, « DP » « PT ».

➤ **Fausse imputation des frais de vacation**

L'INAU dispose de deux lignes budgétaires dédiées au paiement des frais de vacation des enseignants et enquêteurs. L'une dans le paragraphe relatif à l'enseignement (3300-20-51) et la recherche et l'autre dans le paragraphe du CERAU (3300-30-31).

A ce titre, il a été constaté que des indemnités relatives à l'organisation des concours sont imputées sur ces deux lignes budgétaires pour un montant de 180.750,00DH sur la période 2013-2017.

➤ **Paiement d'indemnités indues aux enseignants de l'INAU**

L'INAU procède au paiement d'indemnités pour encadrement des étudiants lors des sorties sur le terrain, or l'article n°3 du décret n° 2.96.804 du 19 février 1997 portant statut particulier du corps des enseignants chercheurs des établissements de formation des cadres supérieurs, précise que « les fonctions des enseignants-chercheurs comportent des activités d'enseignement, de recherche et d'encadrement. Elles sont assumées à temps plein dans leurs établissements d'affectation ». En plus, l'article 4 du même décret stipule que « *Les enseignants chercheurs :*

- *participent à l'élaboration des programmes d'enseignement et de formation et en assurent l'exécution sous forme de cours magistraux, de travaux dirigés et de travaux pratiques ;*
- *( ... ) ;*
- *participent à l'encadrement des projets de fin d'études et des travaux de terrain ».*

Ainsi, au titre de la période 2013-2017, le montant des indemnités servies indûment aux enseignants permanents pour encadrement des étudiants s'élève à 213.906,00DH.

## II. Réponse du Ministre de l'aménagement du territoire, de l'environnement, de l'urbanisme et de l'habitat

### (Texte intégral)

Le présent rapport de la cour des comptes s'inscrit dans le cadre de sa mission de contrôle de la gestion de l'Institut National d'Aménagement et d'Urbanisme. Cette opération d'évaluation a abouti à un ensemble de remarques et de recommandations que l'institut s'engage à prendre en considération incessamment afin d'améliorer son système de gouvernance.

Avant de répondre à ces remarques, il convient d'apporter un éclairage sur la situation de l'Institut durant la période 2010-2017, objet du rapport de la cour des comptes. En effet, l'INAU qui a été créé en 1981 a connu une transformation profonde depuis 2013, après la promulgation du décret n°2-13-36 du 11 Chaabane 1344 (20 juin 2013) relatif à la réorganisation de l'Institut. Ce décret a donné lieu à une nouvelle offre pédagogique basée sur le système (licence, master, Doctorat) et a réorganisé les structures de l'Institut et sa gouvernance.

Cette période transitoire a concerné les volets pédagogiques, institutionnels et les modes de gestion et de gouvernance et a engendré des changements qui ont porté sur ce qui suit :

- Une transformation radicale du système pédagogique qui a permis de basculer d'un système basé sur la formation de cadres supérieurs au niveau du cycle supérieur, qui justifiaient d'au moins quatre années d'activité professionnelle ; pour la plupart des fonctionnaires de l'Administration publique et des collectivités territoriales, vers un modèle de formation adapté au système pédagogique universitaire (appelé système LMD) conformément à la loi n° 01-00 relative à l'enseignement supérieur. Cette nouvelle architecture pédagogique s'est traduite par une augmentation du nombre d'étudiants inscrits à l'INAU, en passant d'une soixantaine avant 2013 à plus de 240 étudiants en 2017-2018 ;
- La réorganisation des structures de l'institut conformément à la loi n°01-00, relative à l'enseignement supérieur par la création du Conseil d'établissement et les commissions dérivées et la mise en place d'une Direction chargée de la formation continue ;
- Une refonte radicale du cursus de formation en introduisant de nouvelles disciplines, en accordant plus d'importance au volet pratique et en privilégiant les ateliers et les sorties sur le terrain ;
- Un renforcement de la place de la formation continue au service du ministère de tutelle et des différents acteurs de l'aménagement et de l'urbanisme ;
- L'amorce d'une stratégie en matière de recherche académique en créant l'école doctorale.

Ainsi, de nouvelles missions, ont été ajoutées, d'autres ont été renforcées, sans pour autant que les moyens humains et matériels suivent. Certes, il y a eu de nouveaux recrutements d'enseignants-chercheurs, mais qui n'étaient destinés qu'au remplacement des départs à la retraite.

La mission de contrôle de la gestion de l'INAU est intervenue lors de cette période de transition que l'institut traverse dans le cadre de la réorganisation de ses structures et de la mise en œuvre de sa réforme pédagogique. Ce qui va lui permettre, grâce aux observations et recommandations de la cour des comptes, d'achever son processus de réforme dans les meilleures conditions.

## Réponses aux Observations de la Cour de Comptes

La mission de contrôle de la gestion de l'Institut National d'Aménagement et d'Urbanisme a noté un ensemble de remarques et de recommandations qui renforceront certainement l'organisation de ses activités et contribueront à l'amélioration de sa gouvernance. Toutefois, et en rappelant que l'Institut a amorcé effectivement l'application de ces recommandations, il s'avère nécessaire de répondre à certaines de ces remarques en apportant un éclairage sur les aspects suivants, tout en respectant la même subdivision de ses parties :

### A. Gouvernance et organisation de l'Institut National d'Aménagement et d'Urbanisme

Le rapport de la Cour des Comptes note un ensemble de remarques portant sur les organes de gouvernance de l'institut : tenue des réunions du conseil d'établissement d'une manière irrégulière, une partie de ses attributions non exercée, retards dans la création de ses commissions, absence d'un organigramme approuvé et d'un manuel de procédures.

Toutefois, il y a lieu de rappeler que durant cette période, l'institut a vécu une période de transition. L'adaptation du décret relatif à la réorganisation de l'INAU avec la loi n° 01-00 a duré longtemps. Ce décret qui n'est entré en vigueur que le 23 juin 2013 a créé à partir de cette date le conseil d'établissement et les commissions dérivées.

Si le rapport remarque la non-régularité de la tenue des réunions du Conseil d'établissement, c'est que la raison principale est l'indisponibilité de nombreux de ses membres extérieurs à y siéger. Ce qui retarde la fixation des dates de ses réunions. Pour remédier à cette situation, il a été procédé au remplacement de certains d'entre eux ; et durant cette année, conformément au règlement intérieur, le Conseil de l'établissement a tenu deux sessions et une troisième réunion est prévue au début de la prochaine année universitaire.

Concernant l'exercice du conseil de l'établissement de ses attributions, il y a lieu de souligner qu'il discute et approuve toutes les questions relevant de sa compétence. Seulement, les procès-verbaux de ce conseil formulés de manière sommaire, ne rapportent pas tous les points discutés et toutes les décisions prises. Cette situation a été corrigée pour les PV des deux dernières sessions de ce conseil. Les commissions dérivées de ce conseil ont été également reconstituées afin de les redynamiser. Ainsi, la commission pédagogique durant cette année a tenu deux réunions et les autres commissions ont programmé leurs réunions.

Pour ce qui est de l'organigramme de l'Institut, il est à remarquer que le décret portant réorganisation de l'INAU prévoit uniquement l'instauration de quatre structures à savoir, la Direction des études, la Direction de la recherche scientifique, la Direction de la formation continue et le Secrétariat général et ne définit pas l'organisation de chacune de ces entités en sous structures. A cet effet, l'institut s'est basé sur un organigramme fonctionnel en mettant en place des services, qu'il va faire adopter par le conseil d'établissement et par l'autorité de tutelle. Dans ce cadre, le laboratoire de géomatique sera intégré dans la direction de la recherche scientifique.

Par ailleurs, il n'y a pas deux services différents chargés de la formation continue. Dans les attributions de la direction de la formation continue, on trouve deux types de formation : celle de courte durée et l'autre diplômante. Dans le cadre de cette dernière, il a été créé à l'intérieur de cette direction, conformément à la convention de partenariat avec le Conservatoire National des Arts et Métiers (CNAM – France), l'institut d'études économiques et juridiques appliquées à la Construction et à l'Habitation (ICH – Rabat). Cette convention qui dispose que cette formation est dirigée par un directeur pédagogique proposé par le Directeur de l'INAU est nommé par le CNAM.

Il est à rappeler, et en absence d'un organigramme officiel attribuant des titres de responsabilité et face au manque de fonctionnaires, certains cadres administratifs se trouvent devant l'obligation d'exercer plusieurs missions. Il sera remédié à cette situation dès le renforcement,

avec l'appui du Ministère de tutelle, du potentiel humain. Par ailleurs, un manuel de procédures sera mis en place pour déterminer les tâches et le mode de leur exécution.

## **B. L'exercice des missions de l'Institut National d'Aménagement et d'Urbanisme**

Le décret portant organisation de l'INAU fixe ses missions, à savoir : la formation initiale, la recherche scientifique, la réalisation des études et la formation continue, le rapport de la Cour des Comptes a émis un ensemble de remarques et de recommandations concernant l'exercice de ces missions. Tout en s'engageant à les appliquer, l'institut présente comme suit des éléments de réponse à certaines de ces remarques afin d'y apporter un éclairage supplémentaire.

### **1. La formation initiale**

Le rapport de la Cour des Comptes a noté un certain nombre de remarques concernant la formation initiale qui nécessitent des clarifications présentées successivement dans ce qui suit :

#### **➤ Concernant la vision de l'INAU quant à sa mission principale de la formation initiale**

Il est nécessaire de rappeler le contexte dans lequel cette vision a évolué ainsi que le cadre légal qui la détermine.

La formation initiale à l'INAU, depuis sa création conformément au décret de 1991 portant son organisation en qualité d'établissement de formation des cadres, se limitait à un cycle unique de niveau du cycle supérieur en aménagement et urbanisme, couronné par la délivrance du « Diplôme du cycle supérieur en Aménagement et Urbanisme » (DESAU). Après la promulgation de la loi n° 01-00 relative à l'enseignement supérieur, qui a permis aux établissements ne relevant pas de l'Université d'adopter le système : Licence – Master – Doctorat, l'institut a agi pour la modification de son texte réglementaire afin de l'adapter à la loi susmentionnée. Ceci a pris du retard et n'a été instauré qu'après la promulgation du décret n°2-13-36 du 11 Chaabane1434 (20 juin 2013) relatif à la réorganisation de l'INAU. Ainsi, l'institut a ouvert deux cycles : la Licence professionnelle en urbanisme » et « le Master spécialisé en aménagement et urbanisme ».

Toutefois, l'expérimentation de ce système (licence-master) durant 3 années a montré son inadéquation aux exigences de la formation dans les domaines de l'aménagement et de l'urbanisme. Ce qui a nécessité l'adoption d'un cycle long et complet de formation de 10 semestres (5 ans), confirmé d'ailleurs par l'expérience actuelle au niveau international. Ainsi, il a été procédé à la modification du décret de 2013 et ce, par le décret n°2-17-506 du 27 Moharram 1439 (18 octobre 2017) introduisant ce cycle nouveau de formation de cinq années, et qui se termine par la délivrance du Diplôme de l'Institut National d'Aménagement et d'Urbanisme « DINAU ».

En attendant l'accréditation de ce nouveau cycle, l'institut a continué à travailler avec le master accrédité en 2014 afin de permettre aux étudiants qui poursuivent leurs études de licence à l'institut d'accéder au cycle du master. Tout cela, montre que le passage du DESAU, au master spécialisé et enfin au DINAU n'a pas été en vain, mais répondait à la nécessité d'adaptation de la formation au cadre législatif de l'enseignement supérieur, tout en se conformant à l'expérience internationale et aux exigences d'une formation complète dans les domaines de spécialité de l'institut.

#### **➤ Au sujet du Cahier des Normes Pédagogiques (CNP)**

L'institut tient à souligner qu'après l'accréditation de chaque cycle de formation selon le cahier de descriptif des filières qui comprenait les normes pédagogiques, il a procédé, suite aux recommandations de la Cour des Comptes et conformément au décret n°2-13-36 relatif à la réorganisation de l'INAU, à l'élaboration du CNP pour chaque cycle ainsi que les arrêtés y afférents et qui ont été adoptés par le conseil de coordination dans sa session de mai 2019.

➤ **Concernant le faible taux de diplomation malgré un taux de réussite satisfaisant**

Mais cette situation ne concernait que l'ancien cycle du « Diplôme des études supérieures en Aménagement et Urbanisme » (DESAU) qui était le seul cycle qui existait à la période évoquée par le rapport (2010-2013) et ne concerne pas le Master spécialisé en aménagement et urbanisme introduit durant l'année 2013-2014, conformément au décret relatif à la réorganisation de l'INAU n°2-13-36 du 20 juin 2019, et qui connaît des taux élevés de réussite et de diplomation.

La principale raison du faible taux de diplomation dans l'ancien cycle du DESAU est l'absence de disposition dans le décret organisant l'INAU qui ne fixe pas de date limite pour les soutenances après les deux années de formation, sachant que cette formation était destinée à des fonctionnaires qui réintégraient leurs administrations sans pour autant avoir la possibilité d'achever leur mémoire de fin d'études. Ceci a constitué une des raisons qui ont amené à arrêter ce cycle de formation.

➤ **Concernant la sous-utilisation du volume horaire par les enseignants**

Toutefois cette remarque nécessite de prendre en considération les éclaircissements suivants :

- La sous-utilisation du volume horaire pour certains enseignants s'explique par la phase transitoire que l'institut connaît depuis 4 ans avec les départs à la retraite, qui va s'accroître d'ici 2021 et qui va toucher 73% des PES et 28% des PESA. Cette situation a justifié le recrutement de 11 nouveaux enseignants qui assureront la relève. Toutefois, ce recrutement a induit durant une courte période l'augmentation du nombre des enseignants (soit 26 professeurs) et par conséquent le taux d'encadrement. Suite au départ de cinq professeurs à la retraite, le nombre des professeurs permanents a été réduit à 21 professeurs dont les professeurs chargés de la gestion des affaires administratives de l'INAU à savoir le Directeur de l'Institut et la Directrice adjointe chargée des études.
- La spécificité de la formation conjuguée à la spécialisation des enseignants chercheurs ne permet pas de programmer la totalité du volume horaire hebdomadaire pour chaque enseignant.
- En réalité, tous les PESA de l'INAU assurent des cours magistraux et non des travaux dirigés. De ce fait, leur taux horaires hebdomadaires est de 10 heures et non de 14 heures ;
- Le volume horaire effectué par les enseignants doit prendre en considération les cours dispensés au niveau des formations doctorales ;
- Il faudrait compter également les heures effectuées effectivement par les enseignants lors de l'encadrement des sorties sur le terrain et des stages pratiques pluridisciplinaires.

➤ **S'agissant du recours non justifié aux heures supplémentaires et aux vacataires externes**

(...) Mais ceci nécessite d'être clarifié comme suit :

- L'article 5 du décret n°2-96-804 du 11 Chaoual 1417 (18 février 1997) relatif au statut des enseignants-chercheurs des établissements de formation des cadres supérieurs fixe le volume horaire des activités d'enseignement effectuées par les enseignants chercheurs. Ainsi, chaque fois qu'un enseignant dépasse la charge hebdomadaire (en participant à dispenser les cours, à encadrer les ateliers, les sorties sur le terrain et les stages pluridisciplinaires pratiqués sur le terrain), il est rémunéré en heures supplémentaires. En plus, les enseignants chercheurs participent au Centre d'Etudes et de Recherche en Aménagement et Urbanisme (CERAU) à la réalisation de travaux de recherche appliquée et aux études

commandées et collaborent aux sessions de formation continue. A ce titre, ils sont indemnisés sous forme d'heures supplémentaires.

- Le recours aux vacataires extérieurs est justifié par le caractère professionnel et pratique de la formation à l'INAU et par le manque de certains profils parmi le corps enseignant permanent.

### ➤ Concernant la sous-utilisation de la capacité d'accueil

(...) Mais, il y a lieu de remarquer :

- Que l'institut est un établissement à accès régulé (30 à 35 étudiants par promotion). A cet effet, les salles des cours sont les plus utilisés. Quant à l'amphithéâtre et la salle de conférences, ils ne sont utilisés par les étudiants que dans le cadre des conférences ou les soutenances des mémoires et des thèses.

Par contre, ils sont utilisés dans les autres activités organisées par l'INAU (colloques, séminaires, conférences, tables rondes ...).

- L'utilisation de la capacité d'accueil doit prendre en considération également les doctorants inscrits à l'INAU qui reçoivent des cours dans le cadre des séminaires du Doctorat ainsi que les participants aux sessions de la formation continue de courtes durées et aux cours de la formation continue diplômante.

## 2. La formation continue

Les remarques du rapport de la Cour des Comptes relatives à la formation continue concernant : l'absence d'une stratégie claire en matière de formation continue, l'insuffisance des procédures de prospection, la non-diversification des partenaires et les insuffisances dans l'indemnisation. L'institut qui s'engage à appliquer les recommandations concernant ces remarques et qu'il a déjà commencé à les opérationnaliser, tient à apporter les clarifications suivantes :

- La Direction de la formation continue s'appuie depuis sa création en termes de ressources humaines sur une seule personne, en l'occurrence la directrice-adjointe chargée de la formation continue qui est appelée à gérer l'ensemble des missions et tâches relevant de cette direction. Cette direction va être renforcée avec l'appui du ministère de tutelle par un personnel administratif car cette activité stratégique engendre des ressources financières et contribue au rayonnement de l'Institut.
- En plus des catalogues, affiches et dépliants, des procédés de prospection sont utilisés selon les moyens disponibles et qui seront renforcés (contacts et rencontres avec les différents partenaires, site web, organisation des portes ouvertes ...).
- L'Institut répond en priorité aux besoins en formation continue du ministère de tutelle et ses organismes sous tutelle à l'instar des agences urbaines. Mais, il va procéder à diversifier ses partenaires, particulièrement les collectivités territoriales dès le renforcement du potentiel humain de la Direction de la formation continue et la levée des difficultés inhérentes au plafond des vacations qui ne permet pas d'attirer les experts externes et affaiblit sa concurrence envers des institutions similaires.
- En l'absence d'une rubrique budgétaire destinée au paiement des heures supplémentaires, l'INAU utilise la rubrique intitulée « frais de cours et vacations des enseignants et enquêteurs ». Des démarches ont été prises auprès du ministère de tutelle et du ministère des finances pour demander la création d'une rubrique de rémunération des heures supplémentaires des enseignants permanents. Mais ceci connaît des difficultés inhérentes au statut de service d'Etat géré de manière autonome (SEGMA) qui ne permet pas à l'INAU d'avoir cette rubrique et ce, en vertu de l'article 22 de la loi organique n° 130-13 qui stipule que toutes les

dépenses afférentes aux frais et indemnités du personnel de l'Etat sont imputées du budget général.

- Depuis cette année, et en application de la recommandation de la Cour des comptes, il a été procédé à la distinction dans la morasse entre les indemnités de la formation continue diplômante et celle non diplômante.

### 3. La recherche scientifique

Le rapport de la Cour des Comptes a émis un certain nombre de remarques relatives à la recherche scientifique de l'INAU. En s'engageant à appliquer les recommandations les concernant, nous présentons ci-après les clarifications suivantes :

#### 3.1. Structure de la recherche scientifique

- La stratégie de la recherche scientifique à l'INAU a été formalisée dans le projet des normes de la recherche qui a été discuté avec les enseignants chercheurs. Il sera finalisé et présenté pour approbation aux instances compétentes. Toutefois, il est à signaler que cette stratégie faisait l'objet d'un plan d'action annuel discuté avec l'ensemble des enseignants dans des réunions plénières. L'INAU procédera à l'élaboration et la validation de l'arrêté de création des structures de recherche et de la liste des axes de recherche.

- De part, le caractère pluridisciplinaire de la formation à l'INAU, la recherche scientifique menée porte sur diverses problématiques ayant trait aux domaines de l'aménagement, de l'urbanisme et de l'habitat. Il est à signaler que les enseignants chercheurs s'impliquent dans les projets de recherche selon les thématiques tractées, leurs profils et leurs domaines d'intérêt. En outre, l'institut participe à des appels d'offres en vue de chercher des moyens de financement de la recherche.

- La production scientifique dépend, entre autres, des conditions de la recherche scientifique et particulièrement de la motivation des enseignants chercheurs. Si le rapport de la Cour des Comptes relève une faiblesse dans la publication de la recherche, une des raisons est que de nombreux enseignants n'ont pas communiqué leurs travaux. Aussi, d'autres sont occupés par la réalisation de travaux de recherche-action et d'études commandés qui interdisent la publication des résultats.

#### 3.2. Etudes Doctorales

- Le Centre d'Etudes Doctorales (CEDOC) a été créé en 2009. Il n'a pas fait l'objet d'approbation du Conseil d'établissement, car ce conseil n'a été légalement institué qu'après la promulgation du décret réorganisant l'Institut en 2013. Il sera remédié à cette situation avec la mise en place de la direction de la recherche scientifique.

- Le CEDOC fait partie de la direction de la recherche scientifique. L'existence d'un directeur de ce centre ne veut pas dire qu'il est indépendant de cette direction. La nomination d'un Directeur adjoint chargé de ladite direction et qui dirigera également le CEDOC remédiera à cette situation.

- L'approbation du cahier des normes pédagogiques du cycle de Doctorat soumis par l'INAU à la Commission Nationale de Coordination de l'Enseignement Supérieur est suspendue en attendant la révision des normes pédagogiques nationales relatives au doctorat et la réforme des structures des CEDOC.

- L'institut veillera à la nomination du directeur adjoint chargé de la recherche scientifique, à la restructuration de la direction de la recherche scientifique et au bon fonctionnement du système de sa gouvernance.

- Si le rapport de la cour des comptes relève un faible rendement des études doctorales. Il y a lieu de remarquer que ce constat a un caractère national et concerne tous les CEDOC. Le taux d'abandon est très élevé pour les raisons suivantes : le manque d'allocation de recherche dédiée au financement des doctorants fait que la quasi-totalité des doctorants à l'institut sont soit des

employés soit des fonctionnaires qui ne disposent pas de temps nécessaire pour poursuivre leurs recherches.

- Concernant l'encadrement des études doctorales, les professeurs assistants concernés par cet encadrement étaient en réalité des co-encadrants avec des PES. Depuis juin 2017, ils ont accédé au grade de PH. Ce qui leur confère de plein droit l'encadrement des thèses de doctorat.
- La répartition des doctorants par encadrant est déterminée par la nature des sujets traités et selon les profils des enseignants chercheurs.

### C. Contrôle de la commande publique

Les remarques de la cour des comptes relatives au contrôle de la commande publique concernent deux volets : la baisse des recettes et la gestion des dépenses. Nous présentons ci-dessous des éclaircissements les concernant comme suit :

- **La baisse des recettes** s'explique par les difficultés rencontrées par l'institut dans le règlement des prestations rendues dans le cadre des commandes publiques relatives à la recherche appliquée, aux études commandées et à la formation. En effet, et en absence d'une rubrique spécifique dans le budget de l'INAU pour le paiement de ces prestations aux enseignants chercheurs et aux experts, l'institut utilise la rubrique « frais de cours et vacations des enseignants et enquêteurs ». Mais cette solution est insuffisante et inadéquate, car le décret relatif aux heures supplémentaires leur fixe un plafond de 20 heures par mois ; sachant que le taux de vacation pour un expert non enseignant est de 150 dirhams/l'heure moins 17% de l'IR. L'INAU a bénéficié d'une dérogation du premier ministre, dans la période de 2008 à 2011, de relever ce plafond de 20h à 60h par mois. Mais cette dérogation a été arrêtée depuis 2012. Ce qui a engendré une baisse du nombre des études et recherches appliquées pour le compte des différents partenaires. En 2016 et faute de la reconduction de ladite dérogation, le CERAU a été contraint de suspendre provisoirement la réalisation des études commandées. Cette situation a impacté, largement, les recettes propres de l'INAU.

L'INAU essaie de trouver une solution à cette situation et a proposé d'adopter un arrêté conjoint du ministère de tutelle et du ministère des finances à l'instar de celui du ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique et des finances n°5/E du 14 janvier 2016.

- Concernant la remarque relative au **recours à un nombre limité de fournisseurs**. Il y a lieu de remarquer que l'institut se base, dans la réalisation et l'exécution de ses besoins par bons de commande, sur le principe de l'appel à la concurrence en envoyant des lettres de consultation à au moins trois sociétés spécialisées dans l'objet de la commande. Le choix du fournisseur se fait sur la base de la conformité des spécificités techniques ainsi que sur l'offre la moins-disante. Il est évident que l'INAU va élargir plus le nombre de fournisseurs et prestataires de service tout en engageant le principe de l'appel à la concurrence.
- La remarque de la Cour des Comptes concernant **la fausse imputation de frais de vacation** mérite d'être clarifiée. En effet, depuis 2013, l'institut organise deux concours par année universitaire : le concours d'accès à la licence professionnelle et celui d'accès au master professionnel. Pour le paiement des indemnités aux participants à l'organisation de ces concours et en absence de rubrique spécifique à ces indemnités, l'institut utilise les deux rubriques portant le même titre « frais de cours et vacation des enseignants et enquêteurs » n°31-30-3300 et 51-20-3300.

Toutefois, depuis l'année budgétaire 2017, et en application de l'article 22 de la loi organique n°130-13, ces deux lignes budgétaires ont été supprimées du budget de l'INAU et intégrées dans le budget général du ministère de tutelle. Pour remédier à cette situation, il a été inscrit dans la morasse de l'INAU une ligne

spécifique « paiement des indemnités de participation aux concours » qui sera opérationnelle à partir de l'année prochaine.

- La dernière remarque de la Cour des comptes concerne **le paiement d'indemnités indues aux enseignants de l'INAU pour les travaux de terrain**. Mais, il est nécessaire de prendre en considération les clarifications suivantes :

Les enseignants chercheurs à l'institut participent à l'enseignement sous forme de cours magistraux et de travaux pratiques dans le cadre des ateliers, des sorties sur le terrain et du stage pratique du terrain dans la limite de la charge horaire hebdomadaire fixée à chaque enseignant conformément à l'article 5 du décret n°2-96-804 du 11 Chaoual 1414 (19/2/1997) relatif au statut particulier des enseignants chercheurs des établissements de formation des cadres supérieurs. Au-delà de ces charges statutaires, les activités réalisées par l'enseignant sont rémunérées sous forme d'heures supplémentaires payées par vacations.

A cet effet, les indemnités servies rémunèrent les heures supplémentaires réellement effectuées par les enseignants pour les travaux de terrain et sont justifiées par la nature du stage pratique de terrain qui dure 25 jours pour chaque cycle et connaît un encadrement journalier sous forme de cours et de travaux pratiques. Il comporte trois phases : la première consiste, après le choix de la collectivité territoriale objet du stage, apprendre aux étudiants les techniques de la recherche sur le terrain et le recueil des données. La seconde est effectuée en se déplaçant sur le terrain objet du stage avec les étudiants pour les encadrer durant 10 jours de travaux quotidiens et la troisième se fait après le retour à l'institut sous forme de travaux pratiques sur les modes d'utilisation et d'analyse des données et sur la méthodologie d'élaboration des rapports finaux thématiques du stage. Cette méthode est également utilisée dans les ateliers et les sorties sur le terrain.

Il s'agit donc de sorties sur le terrain sous forme de travaux pratiques qui font partie de l'enseignement dispensé aux étudiants. Et à ce titre, au-delà des charges statutaires, l'enseignant est en droit d'être rémunéré pour les heures supplémentaires réalisées effectivement dans le cadre de ces activités d'enseignement. Ce qui justifie légalement le paiement de ces rémunérations.

## Institut Royal de la formation des cadres relevant du ministère de la jeunesse et des sports

L'Institut Royal de la formation des cadres relevant du ministère de la jeunesse et des sports (IRFC) est un établissement d'enseignement supérieur ne relevant pas des universités. Il est régi par la loi n°01-00<sup>8</sup> portant organisation de l'enseignement supérieur qui lui a attribué, en vertu de son article 25, les missions principales suivantes :

- La formation initiale et la formation continue notamment dans les domaines relatifs au secteur dont ils relèvent ;
- La préparation des jeunes à l'insertion dans la vie active ;
- La recherche scientifique et technologique et la diffusion de la connaissance liées à leurs domaines de formation ;
- La participation, avec les universités, à l'effort national d'accueil et de formation des étudiants, et à l'effort d'optimisation dans l'utilisation des infrastructures et dans la mobilisation des ressources d'encadrement disponibles.

Aussi, il convient de rappeler que l'IRFC relève de l'autorité gouvernementale chargée de la jeunesse et des sports, et qu'il a été réorganisé par le décret n° 2.10.622 en date du 23 septembre 2011. Ce décret a précisé les missions de l'IRFC comme suit :

- La contribution au développement du pays par la formation, la recherche et l'expertise ;
- La formation des cadres, notamment dans les domaines du sport, de la jeunesse et de l'enfance ;
- Le développement de programmes de recherche propres ou dans le cadre de la préparation d'études doctorales ;
- La réalisation d'études ou d'expertises pour le compte de tiers (publics ou privés) ;
- L'organisation de stages, de congrès et de forums, ainsi que des sessions de formation continue au profit d'employés des secteurs public ou privé ou de personnes désirant intégrer la vie professionnelle.

Par ailleurs, l'IRFC est érigé en SEGMA depuis le 24 Avril 1987, et les tarifs des prestations actuellement en vigueur, au niveau de l'institut, sont fixés par la décision conjointe du ministre de la jeunesse et des sports et du ministre de l'Economie et des finances en date du 31/07/2014.

En outre, l'Institut, dont le siège est à Salé, comprend les cinq centres ci-après :

- Le Centre National des Sports Moulay Rachid, à Salé ;
- Le Centre Youssoufia de la Promotion féminine et des Jardins d'enfants, à Rabat ;
- Le Centre Yaâcoub El Mansour de la formation des cadres de la Jeunesse, à Rabat : fermé pour rénovation depuis la rentrée universitaire 2017-2018 ;
- Le Centre National de la Jeunesse à Mamoura à Salé : mis à la disposition de la FRMF en l'absence de toute base juridique ;

<sup>8</sup> Dahir n° 1.00.199 du 15 safar 1421 (19 mai 2000) portant promulgation de la loi n°01.00 portant organisation de l'enseignement supérieur

- Le Centre National des Sports la Bellevue, à Rabat : en cours de réaménagement, et qui a été mis à la disposition de la fondation des œuvres sociales.

## I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

La mission de contrôle de la gestion de l'IRFC a donné lieu à des observations et recommandations concernant les axes développés ci-après.

### A. Stratégie et relations avec le ministère

#### ➤ Stratégie non formalisée et insuffisamment alignée sur les stratégies sectorielles et les programmes publics

De par les multiples secteurs de formation où il intervient (sport, éducation, animation socioculturelle, protection de l'enfance, soutien à la famille, éducation des jeunes enfants), l'IRFC se trouve sollicité par de nombreuses politiques publiques, et ce, en tant que pourvoyeur en ressources humaines, et en tant que structure de capacitation et de recherche.

Aussi, afin d'évaluer la réponse de l'IRFC à ces diverses sollicitations, il était nécessaire de déterminer, dans un premier temps, les besoins en ressources humaines de toute politique, et ensuite les confronter aux réponses et solutions apportées par l'IRFC.

Dans ce cadre, les politiques et programmes gouvernementales en question ont été déterminés comme suit :

- La stratégie nationale intégrée pour la jeunesse (SNIJ) ;
- La stratégie nationale du sport ;
- La politique publique intégrée de protection de l'enfance (PPIPE) ;
- La politique publique de la généralisation du préscolaire ;
- Programme d'actions sociales en faveur de la famille.

#### a. Stratégie nationale intégrée pour la jeunesse (SNIJ)

Dans son diagnostic de l'état des lieux, et en matière de qualification et de qualité des ressources humaines intervenant auprès de la jeunesse, la SNIJ a dressé les principaux constats suivants :

- Quasi absence de formation sur les métiers de la jeunesse au niveau du pays ;
- Manque de compétence du personnel chargé de l'animation des centres et des maisons de jeunes ;
- Complexité des compétences professionnelles exigées par les fonctions de conseil et de mentorat des jeunes.

Au vu de ce diagnostic, la stratégie en question a fixé parmi ses objectifs le renforcement des capacités des éducateurs et des cadres des structures et des centres culturels et éducatifs de la jeunesse.

Ainsi, à l'encontre des préconisations de la SNIJ, la formation des animateurs socio culturels (niveau licence professionnel) n'est plus assurée, et ce, depuis l'année universitaire 2015-2016. En plus, aucune opération, en matière de formation continue, n'a été organisée au profit des éducateurs et cadres des structures de jeunesse du ministère, alors même que ces derniers constituent le moteur de la SNIJ.

#### b. Stratégie nationale du sport

La stratégie nationale du sport à l'horizon 2020 a fixé comme objectifs de :

- Tripler le nombre des marocains pratiquants régulièrement une activité sportive ;
- Améliorer les capacités des cadres et dirigeants sportifs ;

- Créer des centres de formation selon le modèle sports et étude.

Et puisque la loi n°30.09 relative à l'éducation physique et aux sports a subordonné l'encadrement des activités à l'obtention d'une qualification ou d'un diplôme dans le domaine, il est à noter que l'augmentation du nombre de pratiquants réguliers des activités sportives visée par ladite stratégie créée, alors, un besoin en professionnels de différents niveaux de qualification.

Or, il a été constaté que le ministère n'a pas défini d'objectifs quantifiés en termes de besoins en ressources humaines pour la mise en œuvre de la stratégie en question. Chose qui n'a pas permis à l'Institut de disposer de demandes de point de vue du nombre et du niveau de ces ressources devant être formées, que ça soit à travers la formation initiale ou continue.

En outre, les contrats d'objectifs établis avec les diverses fédérations sportives nationales qui constituent l'un des principaux leviers de l'action du département n'associent pas l'IRFC aux actions qui relèvent de ses champs de compétence (formation, expertise et recherche).

### **c. Politique publique intégrée de protection de l'enfance (PPIPE)**

Adoptée le 03 juin 2015 avec l'appui de l'UNICEF, la PPIPE vise à mettre en place un environnement protecteur durable des enfants contre toutes les formes de négligence, d'abus, de violence et d'exploitation. Un comité interministériel présidé par le premier ministre est chargé de son pilotage.

Cette politique cible les enfants victimes de mauvais traitement, les enfants à risque, les enfants témoins et les enfants en conflit avec la loi. Elle comprend sept volets d'action pour le renforcement des systèmes intégrés de protection, dont un consacré au renforcement des compétences des acteurs intervenant auprès des enfants.

Force est de constater qu'aucun rôle n'a été dévolue expressément à l'IRFC dans le cadre de l'appui des compétences des ressources humaines intervenant dans ce domaine.

### **d. Programme d'actions sociales en faveur de la famille**

A ce titre, un programme piloté par le ministère chargé des affaires sociales (MDSFS) concernant la médiation familiale a été mis en place. Ce programme vise à :

- Appuyer la mise en place et l'accompagnement des centres de médiation familiale ;
- Doter les acteurs œuvrant dans le domaine social et dans la médiation familiale, notamment les associations, des outils et de supports pour améliorer la pratique de la médiation familiale ;
- Former et encadrer le personnel travaillant dans le domaine de la médiation familiale.

Ainsi, pour répondre aux besoins de ce programme en matière de ressources humaines, l'Institut a mis en place la licence professionnelle intitulé "Protection de l'enfance et soutien de la famille". Toutefois, aucune convention n'a été établie avec le département des Affaires sociales précisant la demande en ressources humaines, les niveaux de qualification et les compétences requises.

D'autre part, la Cour a constaté l'absence de toute coopération ou relation avec l'Institut National de l'Action Sociale (INAS) en dépit des intersections de leurs champs d'action et de l'obligation de sa contribution à l'effort d'optimisation dans l'utilisation des infrastructures et à la mobilisation des ressources d'encadrement (loi sur l'enseignement supérieur).

## **B. Choix et orientations de l'IRFC en matière de formation**

### **➤ Absence d'un projet de développement**

L'IRFC ne dispose pas d'une stratégie formalisée définissant son positionnement dans le système de formation national, et déclinant l'offre de formation, ainsi que les moyens nécessaires à sa réalisation.

➤ **Abandon de formations à cause du passage au système Licence -Master-Doctorat (LMD)**

L'IRFC a choisi de se mettre en concordance avec le nouveau cadre LMD à partir de 2012. Les conséquences de ce choix ont été l'abandon des formations de niveau intermédiaire (Bac+2). Ainsi, le système de formation de l'IRFC ne fournit plus de cadres intermédiaires malgré le besoin du marché d'emploi pour ce type de cadres.

*De ce fait, La Cour des comptes recommande ce qui suit :*

- *Définir de façon formalisée le positionnement stratégique de l'IRFC au sein du système de formation supérieur du pays ;*
- *Veiller à l'alignement des choix stratégiques de l'IRFC avec celles des diverses politiques et actions des pouvoirs publics.*

**C. Relations de l'IRFC avec le ministère de la jeunesse et des sports**

La relation de l'IRFC avec le Ministère de la Jeunesse et des sports (MJS) constitue un élément déterminant dans l'accomplissement des missions de l'institut. En effet, et en tant que service du ministère, il dépend des moyens mis à sa disposition par celui-ci, que ce soit en termes de dotations budgétaires que de ressources humaines. L'importance de la relation provient également du fait que le MJS est le régulateur des secteurs et demeure le principal employeur des lauréats de l'IRFC.

➤ **Une relation organique et fonctionnelle non définie**

L'organigramme du MJS tel que défini par le décret portant son organisation ne fait pas apparaître les relations organiques de l'IRFC au sein du Ministère. Par ailleurs, l'IRFC étant un SEGMA, alors la division des SEGMA relevant de la direction du budget constitue, à ce titre, le moyen de liaison avec le ministère et l'IRFC. Le rôle de cette division se limite, en fait, au volet financier étant donné qu'elle est uniquement informée à posteriori des budgets et comptes administratifs qui sont approuvés par le conseil d'établissement.

Ainsi, les apports et contributions que peut apporter l'IRFC aux différents services du ministère demeurent non exploités que ce soit en matière de formation continue, études ou expertises.

➤ **Absence d'engagements contractualisés**

L'IRFC et le ministère ne sont pas liés par des engagements contractualisés dans le cadre de conventions ou de contrats d'objectifs. Sachant que l'adoption par l'IRFC d'une stratégie cohérente et sa déclinaison en plans d'action doit se faire en étroite collaboration avec le MJS en tant que pourvoyeur de moyens, principal recruteur et régulateur du secteur.

Ainsi, l'absence de contractualisation entre l'IRFC et le département de tutelle a eu des conséquences négatives sur la qualité de gestion de l'IRFC dont les principales sont :

- Planification de l'action limitée au cadre retrace par la loi de finances ;
- Manque de visibilité pour le ministère et l'institut ;
- Octroi des moyens non subordonné à la réalisation des objectifs.

*Pour cela, La Cour des comptes recommande ce qui suit :*

- *Clarifier la relation organique et fonctionnelle entre le MJS et l'IRFC ;*
- *Eclaircir la situation des centres Maamora et Belle vue.*

**D. Missions de l'IRFC**

L'accomplissement par l'IRFC des missions qui lui ont été dévolues se fait à travers le développement des métiers suivants :

- La formation ;
- La recherche ;

- L'expertise.

L'IRFC est, en outre, habilité, dans le cadre de l'exercice de ses missions, à fournir des prestations de service rémunérées sur la base de conventions, ainsi que la création de pépinières d'entreprises et l'exploitation des autorisations et brevets.

Quant aux métiers de recherche et d'expertise, ils n'ont pas été développés, et aucune activité, dans ce cadre, n'est menée à l'IRFC. Ainsi, en matière de recherche, il est à noter que, depuis la création de l'Institut, aucun programme de recherche doctorale n'a été mis en place.

Également, et hormis les Brevets d'aptitude à l'entraînement sportif (BAES), aucune formation continue ne s'est déroulée à l'IRFC pendant la période 2010-2017<sup>9</sup>.

Aussi, pour ce qui est du développement d'activités économiques, elle se limite à l'exploitation des installations sportives et d'hébergement. Tandis que les différentes possibilités offertes à l'IRFC en vertu de son texte de création n'ont pas été mises à profit.

Ci-après les principales observations relatives à l'offre de formation de l'IRFC et aux activités génératrices de recettes.

### 1. Offre de formation

L'Institut s'occupe de former dans les domaines relatifs aux métiers du sport et à l'éducation des de la petite enfance et des jeunes. A ce sujet, le tableau suivant présente les diverses formations offertes, et les diplômes délivrés, ainsi que les dates de leurs accréditations.

**Tableau représentant la liste des diplômes, leurs intitulés et les dates de leur accréditation**

Diplôme	Formation	Année d'accréditation
<b>Licence professionnelle</b>	Entraînement sportif	2010
	Protection de l'enfance et soutien de la famille	2015
	Animation socioculturelle	2010
	Éducation des jeunes enfants	2010
<b>Master</b>	Education et animation socioculturelle de la petite enfance	2010
	Master management et gouvernance du sport	2014
	Entraînement sportif et optimisation de la performance de haut niveau	2017

Par ailleurs, il a été constaté que la faiblesse des effectifs d'enseignants chercheurs au sein de l'IRFC constitue un facteur limitant l'accomplissement de ses missions, aussi bien en matière de formation que de recherche scientifique. L'IRFC ne dispose, en fait, que de deux professeurs de l'enseignement supérieur.

De surcroît, le choix opéré par l'IRFC de se positionner sur des filières professionnalisantes (licence et master professionnels) a eu des conséquences sur les capacités de formation et sur la nature des intervenants. Ainsi, le niveau d'encadrement, et le suivi requis par ce genre de formation, comparativement aux formations dites fondamentales, nécessitent des effectifs réduits afin de garantir un encadrement rapproché (une trentaine par promotion). En plus, ces filières doivent être développées en étroite collaboration avec leurs milieux professionnels. Or il a été constaté que l'IRFC, et au vu de ses effectifs d'enseignants limités, ne peut pas augmenter le nombre de lauréats des filières fortement sollicités. De même, les liens avec le milieu

<sup>9</sup> Il est à noter que depuis 2017, l'IRFC a organisé une formation continue au profit de l'ANAPEC visant à former les jeunes non-diplômés dans les métiers d'animateur sportif/animateur socioculturel.

professionnel sont insuffisamment développés. En effet, à titre d'exemple, la majorité des vacataires sont constitués principalement des fonctionnaires du ministère (MJS).

Sur un autre registre, les insuffisances du système de suivi du devenir des lauréats ne permettent pas d'avoir le retour suffisant pour apporter les ajustements et les modifications, à même de garantir l'adéquation des formations avec les exigences du marché du travail.

### **1.1. Offre de formation dans les métiers du sport**

La formation diplômante dans les métiers du sport comprend deux grandes filières : la filière technique et la filière managériale ou de gestion.

En ce qui concerne la filière technique, L'IRFC, en plus des Écoles Normales Supérieures (ENS), ont été les seuls établissements à former des cadres techniques dans les métiers du sport, mais avec une différence dans les objectifs. Etant donné que l'Institut vise à satisfaire les besoins du département chargé des sports, tandis que les ENS visent à satisfaire les besoins du système d'enseignement en professeurs d'éducation physique.

En parallèle à ce système de formation universitaire, il existe un système de validation et de certification des compétences mis en place par les diverses fédérations sportives. Celles-ci délivrent des certificats nationaux qui peuvent être reconnus au niveau continental ou international et qui confèrent à leurs titulaires le droit d'encadrer la pratique sportive dans le cadre stricte de leur discipline.

Pour ce qui est des filières managériales, divers établissements de formation ont créé des formations pour répondre aux besoins en ressources managériales telles les ENCG, l'ISCAE et certaines facultés.

### **1.2. La formation dans le domaine de l'éducation de la petite enfance**

A ce niveau également, l'offre nationale de formation est minime. En effet, ce type de formation n'est disponible qu'au niveau de l'IRFC et à la faculté des sciences de l'éducation de l'université Mohammed V. En plus, certaines écoles privées contribuent, à leur tour, dans l'offre de ce type de formation.

D'autre part, la législation nationale, caractérisée par une faiblesse des exigences professionnelles<sup>10</sup>, et ne couvrant que les crèches privées<sup>11</sup>, ne contribue pas à relever le niveau de qualification des intervenants en matière d'éducation de la petite enfance.

Quant aux lauréats de la filière de la petite enfance, il s'est avéré qu'ils connaissent des difficultés d'insertion professionnelle. En effet, durant la période 2009-2016, près de 44% des lauréats non fonctionnaires, toutes promotions confondues, n'ont pas pu intégrer le marché du travail.

Dans ce cadre, Les principales causes de ces difficultés sont les suivantes :

- Inadéquation du niveau de qualification avec les exigences légales, en effet, les lauréats de la filière sont surqualifiés au regard du niveau de compétence requis par la législation ;
- Sélection ne tenant pas compte des prérequis des candidats en langues étrangères. En effet, le secteur privé, qui est capable de rémunérer ce niveau de qualification, dispense des enseignements bilingues, voire trilingues, et exige donc des éducateurs maîtrisant les langues étrangères ;
- Absence d'un centre d'application et l'insuffisance des stages d'application ne permettent pas une professionnalisation suffisante des lauréats.

---

<sup>10</sup> Le niveau de qualification requis pour un éducateur dans une crèche privée est le baccalauréat avec une attestation de stage d'une année, alors que pour le directeur, il est exigé une licence assortie d'une année de stage.

<sup>11</sup> La loi sur les crèches privées exclut de son champ d'application les crèches publiques, les crèches mises en place par les entreprises au profit de leur salarié

### 1.3. Offre de formation dans l'animation socioculturelle de la jeunesse

La formation dans le domaine de l'animation socioculturelle présente un bon rendement externe. Ceci est confirmé par le taux d'insertion des diplômés (86,7% Sur la période 2012-2016), mais, également, par la diversité de leurs débouchés (33% des lauréats ont pu intégrer le secteur privé).

Toutefois, malgré ce succès, on a mis fin à la formation en animation socioculturelle. Et en cotre partie, il a été créé une nouvelle licence professionnelle intitulée "protection de l'enfance et soutien de la famille" qui correspond, apparemment, à un besoin réel au niveau du pays.

*Ainsi, la Cour des comptes recommande de :*

- *Mettre en place les moyens nécessaires à l'augmentation de l'offre de formation dans les domaines de l'entraînement sportif et l'animation socioculturelle ;*
- *Mettre en place un système de suivi rigoureux et étoffé des lauréats de l'IRFC.*

### 3. Activités génératrices de recettes

Les recettes générées par l'IRFC proviennent, principalement, de l'exploitation des infrastructures d'hébergement et de restauration, ainsi que des installations sportives. A ce niveau, le contrôle de cet aspect a permis de relever les principales observations suivantes :

- Une piscine couverte attractive mais avec une capacité d'accueil limitée. En effet, la capacité d'accueil de la piscine ne peut plus satisfaire la demande croissante des utilisateurs au vu du nombre important des inscrits en listes d'attente, qui dépassent les 2.000 personnes au titre de l'année scolaire 2016/2017 ;
- Une infrastructure d'hébergement sous exploitée, étant donné que le taux d'occupation sur la période 2012-2016 n'a pas dépassé 40% ;
- Une promotion insuffisante des offres de prestation de l'IRFC. En fait, l'IRFC n'a pas de politique de communication lui permettant d'améliorer son attractivité au niveau national et international afin de rentabiliser ses infrastructures. Les recettes dégagées actuellement demeurent faibles par rapport aux infrastructures disponibles ;
- Des installations non mises en exploitation. Ainsi, dans le cadre du programme de mise à niveau du centre national des sports (CNS) réalisé en 2009 par le MJS, un hôtel pour sportifs a été construit sans qu'il soit mis en service. Outre le manque à gagner en matière de recettes et à défaut de mise en exploitation, les anomalies du bâtiment n'ont pu être décelées en temps opportun ;
- Des infrastructures sportives en partie détériorées et insuffisamment entretenues ; il s'agit, notamment, de la piste d'athlétisme et du plongeur en plein air ;
- Des problèmes chroniques en relation avec les fuites d'humidité au niveau du CNS Moulay Rachid, poussant les services de l'Institut à procéder, de manière périodique, à des travaux d'entretien sans pour autant arriver à éradiquer ces problèmes de manière définitive.

*De ce fait, la Cour des comptes recommande ce qui suit :*

- *Promouvoir l'offre de prestations de l'IRFC par la mise en place de plans de communication avec les bénéficiaires éventuels ;*
- *Renforcer les structures de gestion du patrimoine immobilier et des installations sportives ;*
- *Résoudre le problème lié à l'éparpillement spatial de l'IRFC ;*
- *Résoudre, de façon définitive, les anomalies techniques soulevées au niveau du CNS.*

## II. Réponse du Ministre de la jeunesse et des sports

Le Ministre de la jeunesse et des sports n'a pas fait de commentaires sur les observations qui lui ont été notifiées.

# Société nationale de radiodiffusion et de télévision : gouvernance et gestion de la production des programmes de télévision

La Société Nationale de Radiodiffusion et de Télévision (SNRT) est une société anonyme de droit marocain dont le capital social (507,56 MDH) est entièrement détenu par l'État. Elle a pour rôle d'assurer l'exécution de la politique de l'État dans le domaine de la télévision, la radio, la télédiffusion, la production et la publicité. Elle dispose de huit (8) chaînes de télévision<sup>12</sup>, quatre (4) radios nationales<sup>13</sup> et onze (11) radios régionales<sup>14</sup>.

Au titre de l'année 2017, la SNRT a été financée par les subventions de l'État (1.117 MDH), le fonds pour la promotion du paysage audiovisuel et des annonces et de l'édition publique (120 MDH), la taxe pour la promotion du paysage audiovisuel national (279 MDH), ainsi que par ses recettes propres issues de la publicité et d'autres prestations (216 MDH).

Pour la réalisation de ses missions, le personnel de la SNRT se compose (en 2017) de 1855 salariés et de 181 agents freelances.

## I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

La mission de contrôle de la gestion de la SNRT réalisée par la Cour des comptes a permis de noter les observations et émettre les recommandations suivantes :

### A. Cadre stratégique et de gouvernance de la SNRT

#### 1. Instruments de pilotage stratégique

En ce qui concerne les instruments de pilotage stratégique, la Cour a noté ce qui suit :

##### ➤ Absence d'un document officiel définissant les orientations stratégiques de la SNRT

Les missions et les attributions de la SNRT sont fixées par la loi n° 77.03, relative à la communication audiovisuelle, telle qu'elle a été modifiée et complétée par la loi n°66.16. Toutefois, depuis sa transformation en société anonyme, la SNRT n'a pas élaboré un document définissant ses orientations stratégiques déployées en objectifs et déclinées en plans d'actions, en vue de bien accomplir ses missions.

Dans le domaine de la Radio, lors de sa réunion tenue le 30 juin 2005, le Conseil d'administration a soulevé la nécessité d'établir une stratégie relative au positionnement des chaînes Radio de la SNRT par rapport à la concurrence vu le contexte de la libéralisation du champ audiovisuel national dans lequel évolue la société. Cette recommandation n'a pas été mise en œuvre.

En plus, le comité des stratégies et d'investissement n'a été mis en place qu'en date du 08 juin 2012, c'est-à-dire six ans après la transformation de la SNRT en SA.

##### ➤ Non renouvellement du contrat programme entre la SNRT et l'État depuis 2012

La SNRT a signé avec l'Etat des contrats programmes couvrant les périodes 2006-2008 et 2009-2011, traduisant les obligations prévues par les cahiers de charges relatifs à ces deux périodes. Cependant, ces contrats programmes n'ont pas été renouvelés pour la période après 2012. Cette situation va à l'encontre des dispositions de la loi 77.03 relative à la communication audiovisuelle qui précise que l'octroi des dotations doit s'effectuer par le biais d'un contrat programme.

<sup>12</sup> Al Aoula, Laayoune TV, Arryadia, Athaqafia, Al Maghribia, Assadissa, Aflam TV et Tamazight.

<sup>13</sup> Al Idaa Al Watania, Chaîne Inter, Al Idaa Al Amazighia et Radio Mohammed VI du Saint Coran.

<sup>14</sup> Agadir, Casablanca, Dakhla, Fès, Laâyoune, Marrakech, Meknès, Oujda, Tanger, Tétouan et Al Hoceima

### ➤ **Rôle limité du Conseil d'administration<sup>15</sup>**

L'examen des procès-verbaux des réunions du Conseil d'administration a révélé l'absence quasi-totale de débats relatif aux enjeux et orientations stratégiques de la société. En effet, l'ordre du jour des réunions de ce Conseil se limite généralement à l'approbation des budgets, l'examen et l'arrêté des comptes, la présentation et la validation des résultats des appels d'offres de la production externe. En plus, il a été noté l'absence fréquente de certains membres du Conseil d'administration.

### ➤ **Non-maîtrise du patrimoine de la SNRT**

La transformation de la RTM et du SAP en SNRT n'a pas été précédé par un inventaire physique exhaustif du patrimoine des deux entités. A ce titre, la SNRT a réalisé, en 2006 et 2007, un transfert partiel de leurs biens meubles. En outre, ce transfert a eu lieu en l'absence des textes réglementaires qui en fixent les conditions et les modalités, comme prévu par la loi 77.03 précitée. D'ailleurs, ces textes réglementaires n'ont pas encore vu le jour.

Il s'avère ainsi que l'inventaire effectué en 2006 et 2007 n'a pas inclus le patrimoine foncier de la société. Les bâtiments, les terrains et les sites de la SNRT ne sont pas intégrés au niveau de l'actif immobilisé à l'exception de deux terrains acquis en 2011. Concernant le poste comptable intitulé « construction », au niveau du bilan, il ne comprend que les aménagements réalisés sur les bâtiments qui sont en location ou en propriété.

## **2. Outils d'aide à la bonne gouvernance**

Dans ce cadre la Cour a relevé les insuffisances suivantes :

### ➤ **Insuffisances liées à la gestion budgétaire**

Le budget prévisionnel de la SNRT est établi en l'absence d'une programmation budgétaire pluriannuelle, comportant notamment, par activité et sous forme consolidée, les programmes physiques et les projections économiques et financières. En outre, ces prévisions, qui ne sont pas assorties d'indicateurs de performance, ne précisent pas la dotation budgétaire allouée à chaque chaîne et chaque radio, ce qui ne leur permet pas d'avoir une visibilité sur leurs programmations annuelles.

Par ailleurs, l'approbation du budget par le Conseil d'administration (à l'exception du budget de 2017) accuse des retards allant de 3 à 6 mois. En effet, le budget de 2012 a été approuvé en date du 13 mars 2012, celui de 2014 en date du 09 juin 2014, et celui de 2015 en date du 07 avril 2015. Ainsi, ces retards ne permettent pas à la SNRT de faire jouer au budget son rôle d'évaluation, d'anticipation et d'autorisation des ressources et des charges.

En plus, la SNRT n'adopte pas une comptabilité budgétaire susceptible de lui permettre d'assurer un suivi rigoureux de l'exécution de son budget et d'avoir la possibilité d'effectuer en temps utile des mesures correctrices et éviter les risques de dépassement des crédits alloués.

### ➤ **Absence d'une comptabilité analytique**

Le premier contrat programme conclu entre la SNRT et l'Etat (2006-2008) a précisé dans son article 11, que la SNRT devait mettre en place une comptabilité analytique à compter de l'année 2007. Le deuxième contrat programme (2009-2011) a réitéré l'engagement de la SNRT à établir une comptabilité analytique par activité et par chaîne. Toutefois, la SNRT n'a pas respecté cet engagement.

L'absence d'une comptabilité analytique prive la SNRT de la possibilité de calculer le coût de sa grille, malgré le fait que cet indicateur, utilisé par d'autres chaînes de télévision, constitue un outil

---

<sup>15</sup> Le Conseil d'administration comprend, outre son Président Directeur Général (PDG), douze (12) membres : représentant le Chef de Gouvernement (1 représentant), les ministères de la Communication (2 représentants), des Finances (2 représentants), de l'Intérieur (1 représentant), des Habous et des Affaires Islamiques (1 représentant), de l'Éducation Nationale (1 représentant), la Culture (1 représentant), des Affaires Étrangères et de la Coopération (1 représentant), et deux représentants du personnel de la SNRT.

important de pilotage. En plus, l'absence de cette comptabilité rend difficile pour la SNRT d'estimer le coût effectif découlant du respect de ses obligations, particulièrement celles imposées par les cahiers des charges. Selon l'article 51 de la loi 77.03, le financement accordé à la SNRT doit correspondre à ce coût effectif.

#### ➤ **Quasi-absence de manuels de procédures**

La gestion de la SNRT n'est pas appuyée par des procédures formalisées et écrites, permettant la définition des modalités d'exécution de ses activités, ainsi que les actes et les tâches de chaque intervenant. Cette situation ne concerne pas seulement les tâches secondaires, mais aussi celles revêtant une importance stratégique pour la société, tels que la production audiovisuelle interne, le suivi de l'exécution des contrats de production audiovisuelle externe, la gestion comptable et financière, la gestion des archives, la diffusion des programmes (PAD) et le suivi des droits de diffusion.

L'absence de ces procédures, qui est un manquement aux exigences du système de contrôle interne, constitue un obstacle pour la SNRT en matière de maîtrise de ses activités, de l'efficacité de ses opérations et de l'utilisation efficiente de ses ressources.

#### ➤ **Non-actualisation du règlement des achats**

Bien que la réglementation régissant les marchés publics ait connu des changements en 2007 et 2013, le règlement des achats de la SNRT n'a fait l'objet d'aucune révision ou actualisation depuis son adoption en janvier 2006. En effet, plusieurs dispositions de ce règlement sont dépassées et ne répondent plus aux exigences de la transparence, l'efficacité et de l'égalité devant la commande publique, en comparaison avec les dispositions du décret des marchés publics. Il s'agit à titre d'exemple des dispositions relatives à la non mise en concurrence des prestations architecturales ; la non publication de l'estimation des marchés, des bons de commandes dont le plafond est de 500.000 DH et qui peuvent être revus à la hausse jusqu'à 5.000.000 DH pour certaines prestations telles que l'achat du matériel informatique ; la non précision des seuils des marchés à partir desquels ils doivent être soumis à l'audit et au contrôle.

### **4. Système d'information (SI)**

La SNRT a fixé parmi ses objectifs de mettre en place un système d'information moderne, capable de collecter et de structurer les flux informationnels au sein de la société, dans le but de mieux piloter ses activités. Toutefois, malgré l'existence d'une direction des systèmes d'information (DSI) au sein de la SNRT, ce système ne joue pas pleinement son rôle et présente plusieurs insuffisances.

#### ➤ **Stratégie de développement du SI non validée**

La DSI a élaboré, en 2014, un schéma directeur 2015-2017 de son système d'information (SDSI). Toutefois, ce schéma n'a jamais été validé par le Conseil d'administration, ce qui risque d'entraver la réalisation des projets issus du SDSI. En effet, certains desdits projets requièrent l'implication et la collaboration de plusieurs directions au sein de la SNRT, ce qui nécessite une coordination au niveau du top Management pour assurer le bon déroulement des travaux dans les délais impartis.

Par ailleurs, la non validation du SDSI compromet la concrétisation du plan d'investissement prévu dans ledit schéma pour allouer les budgets nécessaires à la réalisation des différents projets structurants.

#### ➤ **Insuffisances dans l'organisation de la fonction informatique au sein de la SNRT**

La DSI en tant que structure responsable de la fonction SI est censée gérer les cycles de vie de tous les systèmes d'information dont dispose la SNRT. Toutefois, il existe des SI qui sont gérés par certaines directions métier de la SNRT, telles que la direction technique ou la Régie publicitaire.

Bien que chaque direction dispose de son propre périmètre fonctionnel, la nature transverse de la fonction informatique fait qu'elle doit être coordonnée par une seule entité, en l'occurrence la DSI. En effet, une gestion coordonnée est de nature à permettre la mutualisation des moyens humains et financiers nécessaires au développement et à la maintenance des différents SI au sein de la SNRT. Par ailleurs, cette situation ne permet pas de capitaliser sur l'expérience de la DSI en matière de bonnes pratiques de gestion des SI, surtout que cette dernière est certifiée ISO 9001.

#### ➤ **Insuffisances au niveau de l'intégration des SI**

Les investigations réalisées par la Cour des Comptes ont montré que le système d'information de la SNRT n'est pas intégré. A titre d'exemple, l'interface entre le système comptable et financier (JDE) et le système de gestion de trésorerie (XRT) est manuelle, ce qui ne permet pas le contrôle automatique de l'information comptable de bout en bout, et représente un risque majeur d'erreur ou de fraude. Ainsi, il est possible de créer une facture et de procéder à son paiement au niveau du système XRT même si ladite facture n'existe pas au niveau de JDE.

De même, l'intégration n'est pas assurée entre le système de gestion des ressources humaines (AGIRH) et JDE. En effet, le référentiel du personnel de la SNRT n'est pas automatiquement synchronisé avec celui présent au niveau de JDE. Il est ainsi possible de saisir des notes de frais pour une personne qui n'est plus en poste à la SNRT.

#### ➤ **Faiblesses dans la gestion des projets de la DSI**

La gestion des projets informatiques se fait en l'absence d'une entité dédiée à cet aspect. L'absence d'une telle structure ne permet pas de centraliser les bonnes pratiques en la matière et rend difficile le suivi régulier, la gestion des risques et la coordination entre les différents projets pour assurer la cohérence d'ensemble et l'alignement avec les priorités et objectifs recherchés par la SNRT.

A titre d'exemple, le projet de la mise en place du système comptable et financier de la SNRT (JDE) a connu un ensemble de dysfonctionnements tels :

- Faible maîtrise du besoin fonctionnel en matière de comptabilité générale, ce qui s'est traduit par des spécifications fonctionnelles incomplètes dans le cahier des charges et par le recours ultérieur aux bons de commandes pour faire évoluer ledit système de façon à combler les lacunes constatées ;
- Insuffisances dans la conduite de changement, qui se sont traduites par le lancement d'un marché d'assistance (62/SNRT/2007) au démarrage pour assurer la formation et l'accompagnement des utilisateurs alors que ledit accompagnement est censé être assuré dans le cadre du marché initial (01/SNRT/2005).

*A ce titre, la Cour des comptes recommande ce qui suit :*

- *Veiller à l'adoption d'un contrat programme, en coordination avec le ministère de tutelle, qui définit les engagements de chacune des parties prenantes et qui constitue un cadre pour l'octroi des dotations budgétaires à la SNRT ;*
- *Veiller à l'établissement et la formalisation d'une stratégie avec des objectifs clairs et explicites ;*
- *Inciter les organes de gouvernance, notamment le conseil d'administration et les comités à prendre les mesures nécessaires au renforcement de leur rôle de pilotage stratégique ;*
- *Veiller à la mise en place d'une gestion budgétaire axée sur les résultats et d'une comptabilité budgétaire ;*
- *Mettre en place une comptabilité analytique à même de permettre à la SNRT d'analyser ses coûts et de prendre des décisions éclairées ;*
- *Mettre en place des procédures en vue de renforcer le système de contrôle interne de la SNRT et veiller à l'actualisation du règlement d'achat ;*

- Procéder à la validation du schéma directeur SI, et veiller à l'élimination des interfaces manuelles notamment entre le système JDE et le système XRT.

## B. Gestion financière et budgétaire de la SNRT

### 1. Situation financière de la SNRT

L'analyse des principaux agrégats, calculés sur la base de la comptabilité générale et des états de synthèse de la SNRT, ont révélé la situation fragile de la SNRT, comme le montre le tableau ci-après :

#### Évolution des principaux agrégats de la SNRT durant la période 2012-2017 (en MDH)

Agrégats	2012	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Chiffre d'Affaires</b>	874,44	668,31	640,86	597,11	620,42	618,14
<b>Valeur Ajoutée</b>	-115,00	-122,94	-48,08	-117,51	-156,37	-126,06
<b>EBE</b>	-61,02	244,82	147,43	101,70	219,44	236,56
<b>Résultat d'Exploitation</b>	-192,27	26,51	-7,43	-36,92	107,00	59,81
<b>Résultat Net</b>	-146,35	2,73	12,05	-6,67	-4,93	19,51

Source : Etats de synthèse de la SNRT

#### ➤ Importance des subventions accordées par l'État par rapport aux ressources propres

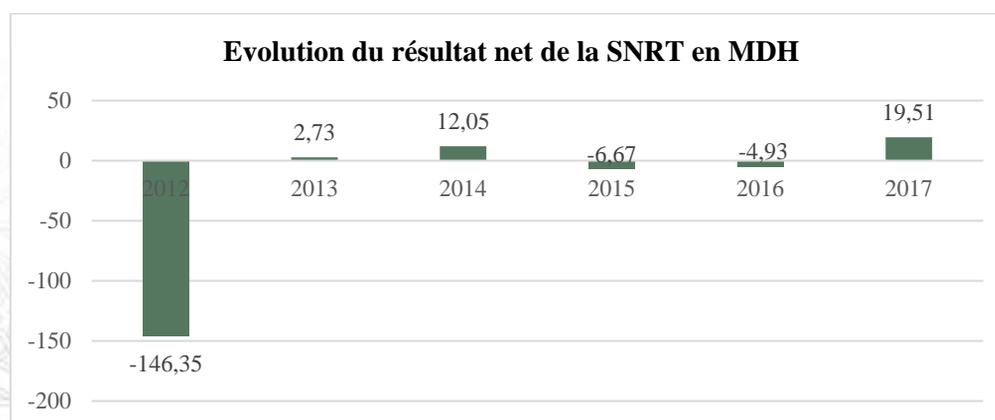
L'analyse des sources de financement de la SNRT, montre la faiblesse des ressources propres et le poids dominant des subventions publiques, qui sont d'ailleurs octroyées en l'absence d'un cadre contractuel à partir de 2012. Ces subventions, qui s'inscrivent dans une tendance haussière, sont passées de 895 MDH en 2012, à 1.117 MDH en 2017, soit une augmentation de 25%.

Quant à la taxe de la promotion du paysage audiovisuel national (TPPAN) et la contribution du fond pour la promotion du paysage audiovisuel et des annonces et de l'édition publique (ex FPPAN), elles sont imputées dans le compte « ventes de biens et services produits ». Ces taxes ont atteint un montant de 399 MDHS en 2017, soit 65% du chiffre d'affaires de la SNRT en 2017.

Les subventions et les taxes, sont prédominantes par rapport aux ressources propres de la société. Les ventes des espaces publicitaires, des prestations techniques et des droits sportifs n'ont pas dépassé 13% de la totalité des sources de financement depuis 2013.

#### ➤ Résultat net négatif ou faible

Le résultat net de la SNRT a connu une forte dégradation en 2012 (-146,35 MDH). Malgré son amélioration dans les années ultérieures, force est de constater qu'il peine à trouver un niveau et une stabilité soutenues, comme le montre la figure ci-après :



Source : États de synthèse de la SNRT

Le déficit enregistré en 2012 a eu un impact négatif sur les capitaux propres de la SNRT. Ainsi, elle a procédé à une opération de recapitalisation par un « coup d'accordéon » :

- Augmentation du capital à 914 MDH, par création et émission de 3.893.670 actions nouvelles de 100 DH ;
- Réduction du capital de 407 MDH par absorption des pertes cumulées.

Le montant de l'opération d'augmentation du capital correspond aux créances détenues par l'État sur la SNRT.

En outre, la faiblesse du résultat de la SNRT s'explique par les faibles performances réalisées par certains soldes intermédiaires de gestion, tels que la valeur ajoutée et L'excédent brut d'exploitation.

#### ➤ **Valeur ajoutée négative avec tendance baissière**

Durant la période 2012-2017, la valeur ajoutée était négative avec une tendance relativement baissière, après être passée de (-115) en 2012 à (-126,06) en 2017, soit une diminution de (-9,6%).

#### ➤ **Excédent brut d'exploitation fluctuant**

Cet excédent, représentant la trésorerie potentiellement générée par l'exploitation, connaît une évolution irrégulière puisqu'il a augmenté de 501% de 2012 à 2013, puis diminué de 58,5 % de 2013 à 2015, avant d'augmenter à nouveau de 132,6% de 2015 à 2017. Cette fluctuation est liée principalement à celle des subventions de l'Etat. En effet, les subventions d'exploitation ont connu la même tendance, elles sont passées de 708.9 MDH à 952.8 MDH de 2012 à 2013, suivi d'une diminution durant les années 2014 à 2015 et une augmentation en 2016 et 2017. Ce qui dénote la dépendance de la SNRT aux subventions de l'Etat.

#### ➤ **Importance des restes à recouvrer**

Durant la période 2012-2017, les restes à recouvrer pour les prestations facturées (autres que les recettes publicités) ont atteint 104,43 MDH TTC. En effet, le taux de recouvrement moyen était d'environ 68%. A ce titre, il convient de noter que les créances sur « SOREAD 2M » non honorées ont atteint 88,79 MDH, soit 66% des montants des RAR.

En plus, le délai moyen entre l'établissement des factures par la SNRT et leur paiement par ses différents clients s'élève à 264 jours. Pourtant, la SNRT n'applique pas les pénalités de retard sur les clients récalcitrants comme le prévoit les dispositions de la loi n°32.10 complétant la loi n° 15.95, formant code de commerce.

### **5. Gestion des recettes publicitaires de la SNRT**

Les recettes publicitaires de la SNRT proviennent principalement des supports de télévision, surtout Al Aoula et Arryadia, ainsi que les supports radios, notamment Al Idaa Al Watanya. En 2017, les recettes publicitaires ont été de l'ordre de 161 MDH.

Dans ce cadre, la régie publicitaire de la SNRT est chargée de gérer et de commercialiser les espaces publicitaires sur les différents supports de télévision et Radio. Toutefois, cette gestion soulève les observations qui suivent :

#### ➤ **Insuffisance du taux de remplissage**

La SNRT dispose d'un potentiel publicitaire non vendu capable de générer des recettes importantes et d'augmenter son chiffre d'affaires annuel. En effet, les taux de remplissage prévisionnels retenus par la régie publicitaire restent largement en-deçà des réserves des écrans publicitaires dont dispose la SNRT, sachant bien que les objectifs de remplissage ne sont pas validés par les organes compétents.

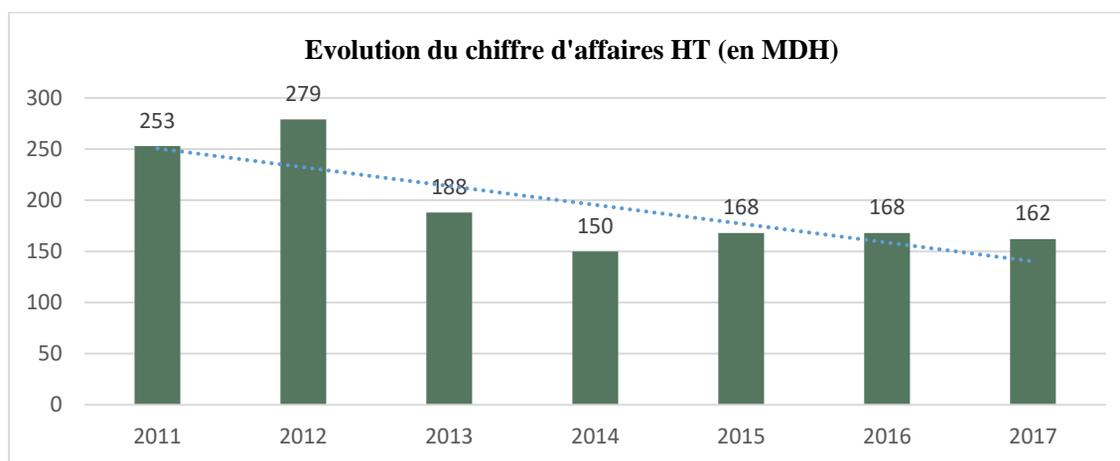
A titre d'exemple, le taux de remplissage des écrans en 2017 n'a pas dépassé 20%, tandis que le volume publicitaire disponible non vendu était d'environ 80%.

Bien que le taux de remplissage des écrans soit passé de 14% à 20% entre 2016 et 2017, le chiffre d'affaires publicitaire a enregistré, quant à lui, une baisse de 169 à 161 MDH pendant la même période.

Il convient de souligner dans ce sens, que les activités de prospection au niveau de la régie publicitaire ne sont pas suffisamment développées voir même absentes, et ce contrairement à ce que prévoit le manuel de la régie publicitaire. En effet, les investigations réalisées ont révélé qu'aucune prospection n'a été réalisée pendant la période 2012-2015, ce n'est qu'à partir de 2016 que des actions ont été entamées après le recrutement d'un agent dédié. Toutefois et suite au départ de cet agent, l'activité de prospection demeure faiblement développée à la SNRT.

#### ➤ **Tendance baissière des recettes publicitaires**

Durant la période 2011-2017, les recettes générées par la vente des espaces publicitaires ont enregistré une tendance baissière. En effet, le chiffre d'affaire HT, qui s'élevait à 253 MDH en 2011 est passé à 161 MDH en 2017, soit une diminution de 36 %, comme le montre la figure ci-après :



Source : États de synthèse de la SNRT

#### ➤ **Prédominance des recettes générées par certaines chaînes TV et Radio**

L'analyse des recettes par support révèle la prédominance des recettes générées par les supports TV, alors que les recettes des supports radios sont faibles. A titre d'exemple, les recettes publicitaires TV en 2017 se sont élevées à 148 MDH, soit 91 % du total des recettes, alors que les recettes Radio n'ont pas dépassé 14 MDH, soit 9%.

Aussi, il y a lieu de noter la prédominance des recettes publicitaires de la chaîne Al Aoula par rapport aux autres chaînes TV, et de la station radio Al Idaa Al Watanya pour les supports Radio. En 2017, les recettes publicitaires d'Al Aoula s'élevaient à 128 MDH sur un total d'environ 149 MDH (soit 87% des recettes supports TV), et 11 MDH sur 14 MDH pour Al Idaa Al Watanya (soit 76 % des recettes supports Radio).

#### ➤ **Absence de recettes générés par le digital**

Bien que les « conditions générales de ventes » (CGV) prévoient la vente des espaces publicitaires sur les différents sites internet, la SNRT accuse un retard dans l'exploitation de ces supports. En effet, aucune recette n'a été générée par le digital, bien que certains supports TV et programmes sont susceptibles de les générer, notamment la chaîne Arryadia, ainsi que certains programmes de la chaîne Al Aoula, dont les épisodes ont dépassé un million de vues sur YouTube (cas de Lalla Laâroussa et Stand up).

#### ➤ **Faiblesse des recettes générées par la diffusion et la cession des droits sportifs**

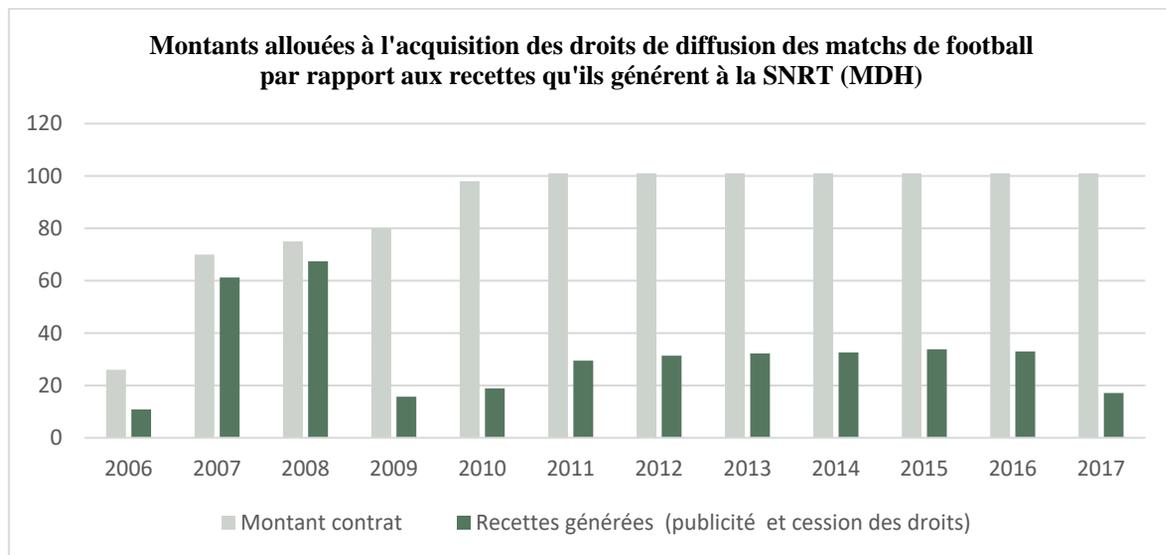
La SNRT a passé plusieurs conventions et contrats d'acquisition des droits de diffusion des compétitions sportives nationales, avec les fédérations Royales des différentes disciplines sportives. Durant la période 2012-2016, le montant cumulé alloué par la SNRT à l'acquisition de

ces droits a atteint 595,61 MDH, dont 85% au profit de la Fédération Royale Marocaine de Football (FRMF).

En effet, le montant cumulé des conventions d'acquisition des droits sportifs, conclues entre la SNRT et la FRMF de 2006 à 2017 a atteint 1,056 milliards de dirhams. Le montant annuel alloué à ces acquisitions est passé de 26 MDH en 2006 à 101 MDH à partir de 2011 (soit l'équivalent de 11% des subventions accordées par l'État à la SNRT).

La dernière convention couvre quatre saisons sportives (2015-2018). Elle a pour objet la cession exclusive à la SNRT des droits d'exploitation audiovisuelle des manifestations, compétitions et événements sportifs organisés par la Fédération, ou dont elle détient les droits.

Toutefois, les recettes publicitaires générées par ces événements sportifs pour la SNRT ne couvrent même pas les montants investis pour l'acquisition des droits de diffusion de ces événements. A titre d'exemple, durant la période 2006-2017, la moyenne annuelle du chiffre d'affaires publicitaire généré par la transmission des matchs de football par la SNRT n'a pas dépassé 6MDH. De même, la moyenne annuelle des recettes générées par la cession des droits de diffusion à d'autres chaînes nationales et internationales, n'a pas dépassé 26 MDH, comme le montrent la figure et le tableau ci-après :



A noter que les recettes constatées pendant les années 2007 et 2008 sont liées aux contrats de cession des droits sportifs pour un montant annuel de 60 MDH (6 millions de dollars US). Cependant, ces recettes n'ont pas été encaissées à cause du litige survenu entre les deux parties.

➤ **Non-apurement du compte « clients douteux et litigieux » hérité de l'ex SAP**

Les diligences déployées par la SNRT pour l'apurement du compte « clients douteux ou litigieux », hérité de l'ex SAP, restent insignifiantes. En effet, le taux de recouvrement des créances afférentes à ce compte n'a pas dépassé 1% et ce depuis 2006, soit un montant de 1,15 MDH sur 88,91 MDH. En outre, le détail de ce solde a révélé ce qui suit :

- Un montant de 71,45 MDH concerne des clients dont les dossiers ont été remis à des avocats. Toutefois, il a été constaté qu'aucune suite n'a été donnée à ces dossiers et que les montants correspondants figurent toujours au niveau des créances douteuses.
- Le montant restant, soit 16,31 MDH, concerne des clients ayant bénéficié directement de prestations de publicité, sans passer par les procédures contractuelles.

A ce titre, la Cour des comptes recommande ce qui suit :

- *Veiller au développement des recettes propres de la SNRT afin de réduire sa dépendance vis-à-vis des subventions publiques ;*
- *Prendre les diligences nécessaires afin de réduire les restes à recouvrer.*

## C. Gestion de la production des programmes de télévision

A travers sa mission de service public, la SNRT est tenue de jouer un rôle important dans la promotion de la diversité culturelle, la diffusion des valeurs marocaines et le soutien des productions audiovisuelles indépendantes. Pour cela, elle mobilise ses ressources humaines, financières et techniques pour assurer une production de programmes (en interne et externe) au profit de ses chaînes de télévision et de radio.

Aussi, le Cahier de Charges de 2012, définissant les obligations de la SNRT stipule dans son article 8 que : «*la SNRT définit la politique générale de production et de programmation ainsi que les orientations stratégiques des services qu'elle édite, coordonne leurs politiques de diffusion, leurs offres de services ...* ». Les dispositions de ce même article ont été reprises par l'article 4 des deux premiers Cahiers de Charges couvrant respectivement les périodes 2006-2008 et 2009-2011.

Toutefois, la SNRT n'a pas formalisé et validé sa politique générale de programmation et de production, de sorte à déterminer les orientations stratégiques des différentes chaînes TV et Radio.

### 1. Production externe et coproduction des programmes

L'activité de production externe et de coproduction des programmes a connu deux phases : la première dite de gré à gré et la deuxième par moyen d'appels d'offres.

La première phase a commencé à partir de la transformation de la SNRT en société anonyme en 2006. La deuxième phase a débuté en 2013, après la publication du Cahier des charges de la SNRT notamment les articles 15, 16 et 193 qui ont introduit le recours à la concurrence pour les productions externes et la coproduction des programmes audiovisuels.

A ce titre, la Cour des comptes a soulevé les observations suivantes :

#### ➤ Concentration des sociétés de production titulaires des appels d'offres

Le nombre de sociétés retenues pour la production des programmes durant la période 2013-2016 a atteint 63. Les investigations effectuées par la Cour des comptes ont révélé que sept (7) sociétés (sur 63) détiennent plus de 50 % du montant total des projets approuvés par la SNRT, soit un montant total de 279,62 MDH.

Cette situation de concentration des sociétés de production est plus significative par chaîne :

- Pour la chaîne Al Aoula, : neuf (9) sociétés (20% des sociétés retenues) ont bénéficié de 75% des montants et 53% du nombre total des projets ;
- Pour la chaîne de télévision Tamazight, sept (7) sociétés (33% des sociétés retenues) détiennent 74% des montants et 59% du nombre total des projets.
- Pour la chaîne de télévision de Laâyoune, trois (3) sociétés (21% des sociétés qui ont contracté avec la chaîne) détiennent 60 % des montants et 45 % du nombre total des projets.

Il est à rappeler que la loi n°66.16 modifiant et complétant la loi n°77.03 relative à la communication audiovisuelle, prévoit dans son article 48 que les sociétés nationales de l'audiovisuel public sont tenues au respect d'un cahier des charges fixant leurs obligations particulières. Aussi, le même article prévoit de nouvelles obligations à respecter au niveau des Cahiers de Charges à venir, notamment à travers l'allocation de 15% de la valeur des marchés aux très petites entreprises et 20% aux petites et moyennes entreprises. Le reste est alloué aux autres entreprises dans le respect des dispositions de la législation en vigueur.

A signaler que cette situation de concentration constitue une continuité de la période d'avant 2013. En effet, l'analyse des commandes de production exécutées par la SNRT de gré à gré, durant la période 2010-2012, a révélé que les projets ont été commandés essentiellement au niveau de 10 sociétés.

➤ **Accumulation de programmes non-diffusés acquis par voie contractuelle de gré à gré**

A l'instar des autres sociétés de radio-télévision, la SNRT doit disposer d'un stock de sécurité de programmes. Toutefois, l'analyse des stocks de programmes disponibles a révélé l'accumulation d'année en année de programmes non-diffusés. En effet, la valeur du stock des programmes non-diffusés à fin 2016 a atteint 62,79 MDH, dont 28,48 MDH concernent des programmes livrés avant 2014.

Concernant la répartition des programmes avant 2014 non-diffusés, la chaîne Al Aoula détient la grande part avec 20,28 MDH, soit 71% du stock cumulé, suivi de la chaîne Laâyoune avec 4,6 MDH, puis Arryadia avec 3,6 MDH.

En ce qui concerne la nature des programmes non-diffusés, les programmes de fiction totalisent un montant de 18,22 MDH, soit 64% du stock cumulé, les programmes de flux totalisent 10 MDH, dont certains concernent des programmes reconduits.

➤ **Impact limité de la procédure de sélection des programmes par voie d'appel d'offres**

Durant la période 2013-2016, la SNRT a lancé 19 appels d'offres contenant 244 lots, dont deux appels d'offres et 65 lots ont été déclarés infructueux.

Les appels d'offres ont concerné seulement trois chaînes de télévision à savoir Al Aoula, Tamazight et Laâyoune. Les contrats relatifs à la chaîne Al Aoula ont représenté plus de 58% du total des montants dépensés durant la période 2013-2016.

Par nature de programme, on note la prépondérance des contrats relatifs aux programmes de fiction. La part de cette dernière représente environ 70% du total des montants dépensés durant la période 2013-2017 soit 383 MDH. A noter, que les séries représentent presque la moitié des dépenses relatives à la fiction soit 185 MDH.

L'examen des projets de programmes retenus et écartés par le CSP relatifs à la période 2014-2017, a montré l'écartement de 167 projets pendant la phase administrative, 819 projets pendant la phase de présélection technico-artistique avant les entretiens, et de 22 projets pendant la phase de la délibération finale.

Il s'avère ainsi que 14% des projets de programmes ont été écartés pendant la phase administrative et 71% des projets de programmes ont été écartés en phase de présélection technico-artistique. Cette situation soulève ainsi les observations qui suivent :

• **Attribution non justifiée des autorisations de tournage par la SNRT**

La SNRT délivre des autorisations de tournage pour certaines sociétés de production sans que cette attribution ne relève de ses prérogatives. En effet, l'article 7 de la loi n°20.99, relative à l'organisation de l'industrie cinématographique stipule que : « *Le tournage de tout film professionnel de tout format et sur tout support, est subordonné à l'obtention d'une autorisation de tournage délivrée par le directeur du Centre cinématographique marocain et ce, sans préjudice des autres autorisations administratives exigibles en vertu de la législation et de la réglementation en vigueur.* ».

A cet égard, le rapprochement des autorisations de tournages délivrés par le CCM avec les productions exécutées pour le compte de la SNRT a révélé que plus de 100 programmes ont été produits sur autorisations de la SNRT sans avoir recours à l'autorisation de tournage du CCM. D'autre part, la SNRT a délivré des autorisations pour complément de tournage pour certains programmes ayant déjà l'autorisation de tournage du CCM.

• **Absence d'une grille de notation pour l'appréciation et le classement des offres technico-artistiques**

Les règlements de consultation des appels d'offres relatifs aux programmes « Prêt à diffuser » (PAD) ou coproduits, prévoient des critères pour l'évaluation des offres technico-artistiques. La vérification desdits règlements a révélé que les critères de sélection des programmes ne s'appuient

pas sur un système de notation pondéré pour chaque critère, et ce en contradiction avec l'article 9 du cahier des charges, fixant les conditions et les formes de conclusion des contrats de production externe ou de coproduction de programmes audiovisuels.

En outre, le CSP procède à des entretiens avec les responsables des sociétés de production pour le choix des projets à retenir au niveau technico-artistique, en l'absence d'un système de notation pondéré par critères de sélection, ce qui rend difficile le classement des offres des concurrents.

- **Dépassements significatifs des estimations des coûts des programmes**

L'estimation des budgets dédiés à la réalisation des programmes par voie d'appel d'offres est établie par les responsables de chaque chaîne de la SNRT sur la base de l'historique des prix réalisés avant l'entrée en vigueur du cahier des charges de la SNRT.

Cependant, en l'absence de règles permettant l'appréciation des offres excessives ou anormalement basses, les budgets négociés par la CTF ont connu des dépassements significatifs des estimations établies par les responsables de la SNRT.

Pour illustrer cette situation, il y a lieu de citer l'exemple des programmes (Dar Dmana/lot 5, Dépannage/lot 1, Sihatouka Koula Yaoume/lot 10, Hors-jeu/lot 2, Arafti kifach/lot 11, et une heure en enfer/lot 4), réalisés par la société « I.F. ». La réalisation de ces programmes a connu des dépassements allant de 24% à 34% par rapport à l'estimations établis par la SNRT.

- **Absence d'une commission de visionnage des programmes réceptionnés**

Une fois le producteur délégué livre le programme audiovisuel aux chaînes de la SNRT, une commission de qualité doit procéder au visionnage dudit programme, tel que prévu par l'article concernant les conditions de livraison figurant dans les contrats de production externe. Cette commission doit s'assurer que la société de production a respecté les critères de qualité et les normes de diffusion. Toutefois, cette commission n'a pas été instituée. En effet, selon les attestations de visionnage des programmes, la vérification est assurée soit par les directeurs des chaînes, soit par le chef du département de la programmation et de l'antenne au niveau de la chaîne concernée.

- **Absence de procédures pour l'acquisition des droits de diffusion**

La SNRT en tant qu'opérateur audiovisuel procède à l'acquisition des droits de diffusion de programmes pour l'alimentation de la grille à diffuser au grand public. La conclusion des contrats d'acquisition des droits s'appuie sur la négociation des prix qui dépendent de la durée des droits de diffusion, du nombre de diffusions, des canaux de diffusion (terrestre ou satellite) et de l'exclusivité de diffusion. Toutefois, il a été constaté l'absence d'une procédure formalisée pour l'acquisition de ces droits.

D'un autre côté, l'examen des situations d'acquisition des droits de diffusion des programmes de la SNRT, fait ressortir plusieurs programmes non diffusés jusqu'à déchéance des droits de diffusion y afférents. En effet, bien que les droits de diffusion aient un délai moyen de deux ans, il a été constaté que le nombre des programmes acquis et non diffusés durant la période 2009-2013 (date de fin des droits) a dépassé 60 programmes avec une valeur d'acquisition de plus de 2,5 MDH.

La SNRT a diffusé ces programmes après la déchéance de leurs droits de diffusion, avec des délais de retard allant jusqu'à deux années et une moyenne de trois mois de dépassement. Cette situation dénote des insuffisances dans la définition des besoins. En plus, elle risque de créer des litiges avec les distributeurs et les sociétés détentrices de droits.

- **Diffusion de programmes en l'absence de contrats**

Durant la période 2009-2013, la chaîne Al Aoula a procédé à la diffusion, avant la conclusion des contrats d'acquisition des droits, de plus de 360 programmes dont la valeur cumulée dépasse 1,5 millions de dollars US.

Cette situation comporte des risques de litiges en cas de désaccord sur les prix lors de la signature des contrats. En effet, plusieurs sociétés ont eu recours à la justice pour demander le paiement des programmes diffusés augmenté des dédommagements.

## **2. Production interne des programmes de télévision (cas de la chaîne Al Aoula)**

La production interne englobe les activités mises en œuvre par les chaînes audiovisuelles pour réaliser par leurs moyens propres leurs programmes. Ces derniers concernent entre autres les émissions de plateaux, les magazines, les documentaires et parfois certains programmes tels que les téléfilms, ainsi que les captations et les transmissions d'événements.

Toutefois, la réalisation des activités de production interne des chaînes de la SNRT soulève certaines insuffisances liées à la planification, l'exécution de la production et la diffusion des programmes produits.

Dans ce cadre, les observations suivantes ont été relevées :

### **➤ Non maîtrise des coûts de production interne**

En l'absence d'une comptabilité analytique qui permet de ventiler les charges engagées par émission produite, les données communiquées par les responsables de la chaîne ne concernent que les charges directes supportées par émission. Les charges indirectes relatives aux moyens humains et techniques propres à la SNRT ne sont pas intégrés dans les coûts.

### **➤ Recours excessif à l'externalisation des prestations de la production interne**

Le choix de l'exécution de la production des programmes en interne, en externe ou en coproduction n'est pas basé sur des critères clairs et définis, prenant en considération les moyens humains, techniques et financiers disponibles.

En plus des ressources humaines externes, la chaîne, pour l'exécution de la production des programmes en interne, a recours à l'externalisation de la plupart des prestations telles, la location des salles et du matériel de sonorisation, d'éclairage et de vidéo.

Certes, la réalisation de la production interne nécessite le recours à certaines prestations de services externes. Néanmoins, en l'absence d'outils pour la définition des besoins en prestations, telle la comptabilité analytique, et des plans d'action annuels de la production interne (prévisions du nombre de programmes, nombre d'épisodes, les calendriers de tournage, etc.), les responsables de la chaîne procèdent de manière continue à l'engagement de plusieurs bons de commandes avec le même fournisseur, pour la même nature de prestation et concernant les mêmes programmes.

### **➤ Location du matériel du son et d'éclairage**

La SNRT consacre annuellement un budget important pour les investissements en matériels techniques audiovisuels. Toutefois, la vérification des prestations engagées par voie de bons de commande permet de constater le recours permanent à la location de matériel vidéo, de son et d'éclairage pour le tournage des programmes réalisés en interne.

A titre d'exemple, la chaîne Al Aoula a engagé en 2015 cinq (5) bons de commandes de location du matériel vidéo, son et éclairage avec le même fournisseur, d'une valeur cumulée de 1,95 MDH, pour la réalisation du programme -soirée « TAGHRIDA ».

### **➤ Absence de procédures pour le choix de captation des pièces théâtrales**

L'article 37 du Cahier de Charges prévoit la diffusion des pièces théâtrales marocaines par les chaînes de la SNRT, notamment Al Aoula. Dans ce cadre, neuf (9) pièces de théâtre ont été sélectionnées pendant l'année 2017. Toutefois, en l'absence d'une procédure dédiée, la SNRT recourt aux prestations d'un agent externe pour la sélection des pièces théâtrales à capter et à diffuser par la chaîne.

*Dans ce cadre la Cour des comptes recommande ce qui suit :*

- *Veiller à la mise en place d'une stratégie validée par le conseil d'administration pour la programmation, la production et la diffusion des programmes, à même de définir les orientations et de coordonner les politiques de diffusion et les offres de services, et d'assurer l'optimisation des moyens de production ;*
- *Mettre en place des procédures pour la gestion des activités métiers notamment la programmation, la production et la diffusion des programmes, ainsi que pour l'acquisition des droits de diffusion ;*
- *Veiller à l'amélioration de la procédure d'appréciation des offres financières à travers notamment, des estimations administratives bien étudiées, la mise en place d'un mécanisme pour l'évaluation de la capacité des sociétés ayant déposé des offres pour la réalisation de plusieurs projets ;*
- *Veiller à un suivi régulier des tournages, formalisé par des PV.*

## II. Réponse du Président directeur général de la société nationale de radiodiffusion et de télévision (SNRT)

(Texte intégral)

### A. Cadre stratégique et de gouvernance de la SNRT

#### 1. Insuffisance des instruments de pilotage stratégique

##### ➤ Absence d'un document définissant les orientations stratégiques de la SNRT

Le volet stratégique de la SNRT a toujours été exposé, présenté et débattu lors de chaque réunion des membres du conseil d'administration, tel qu'il ressort formellement des PVs du conseil, celui-ci étant habilité à déterminer les orientations de l'activité de la société et de veiller à leur mise en œuvre. Il en a été ainsi particulièrement lors des débats autour de la problématique de la concurrence du digital et des médias locaux et étrangers.

La stratégie ne peut être qu'à géométrie variable, révisée tous les six mois pour intégrer les nouvelles données. Cette révision permet, en l'occurrence, de rationaliser les choix en matière de plateforme technologique (optimisation, synergie et coûts), ainsi que d'anticiper les nouveaux modes de consommation, surtout pour la jeune population, la cible de demain. C'est ainsi que l'activité SOLUTIONS DIGITALES a été créée pour répondre à ces nouvelles attentes (l'application « SNRT LIVE »), téléchargée à plus de 2 millions fois, depuis son lancement, ce qui en fait la première « apps » audiovisuelle marocaine, et qui a permis d'ailleurs à la SNRT de se voir décerner le prix : « Meilleure Innovation Digitale / Produit ou Lancement de service » lors du African Digital Summit 2018.

Cette application permet de suivre toutes les chaînes TV et Radio de la SNRT où que l'on soit dans le monde pourvu de disposer d'une connexion internet.

Dans la limite de l'objet social, le conseil d'administration de la SNRT se saisit de toute question intéressant la bonne marche de la société en vue de régler par ses délibérations les affaires qui la concernent, et recourt le cas échéant aux comités techniques chargés d'étudier les questions qu'il leur soumet. Il est rendu compte au conseil d'administration des résultats des travaux de ces comités et de leurs avis et recommandations.

Il est à rappeler que les orientations stratégiques en matière de programmation et de production, aussi bien TV que Radio, sont formalisées dans le cahier des charges de la SNRT, dont les dispositions sont déclinées en plans d'actions opérationnels poursuivant des objectifs chiffrés et visant l'optimisation

##### ➤ Non renouvellement du contrat programme entre la SNRT et l'État depuis 2012

La SNRT a conclu deux contrats programmes avec l'Etat portant sur l'exécution de son cahier des charges sur les périodes 2006-2008 et 2009-2011. Lesdits contrats programmes précisaient à la fois les obligations de la SNRT en matière de programmation budgétaire pluriannuelle (Exploitation et Investissement) ainsi que les obligations de l'Etat en matière de financement et textes réglementaires.

Il est à rappeler que la SNRT a communiqué à plusieurs reprises aux Ministères respectivement de la communication et des finances sur la période allant de 2012 à 2018 des projets de contrats programmes tenant compte des nouvelles obligations inscrites dans le nouveau cahier des charges. La dernière a été transmise le 15 mai 2018. Une note d'orientations générales pour la conclusion d'un contrat programme entre l'État et la SNRT pour la période 2012-2016 a d'ailleurs été approuvée lors de la réunion du conseil d'administration en date du 29 novembre 2012, comme consigné dans le procès-verbal de la réunion.

Depuis 2012, et suite à la publication du nouveau cahier des charges de l'audiovisuel, la SNRT opère selon une budgétisation annuelle approuvée par son conseil d'administration.

#### ➤ **Rôle limité du Conseil d'administration**

Dans la limite de l'objet social, le conseil d'administration de la SNRT se saisit de toute question intéressant la bonne marche de la société en vue de régler par ses délibérations les affaires qui la concernent, et recourt le cas échéant aux comités techniques chargés d'étudier les questions qu'il leur soumet.

Il est à rappeler que, conformément à l'article 50 de la loi 17.95 relative aux sociétés anonymes, Le conseil d'administration ne délibère valablement que si la moitié au moins de ses membres sont effectivement présents, sachant que selon le même article de la loi susvisée, un administrateur peut donner mandat par écrit à un autre administrateur de le représenter à une séance du conseil.

Toutes les orientations stratégiques (TNT, HD, Plateformes, Evolution digitale, jeunesse...) sont débattues au sein du conseil d'administration et sont fidèlement transcrites et consignées dans les procès-verbaux des réunions du conseil.

#### ➤ **Non-maîtrise de l'intégralité du patrimoine de la SNRT**

Il est à noter que les l'élaboration des textes réglementaires relève des prérogatives de l'autorité gouvernementale concernée.

Le patrimoine mobilier et immobilier n'a pu être intégré dans son exhaustivité (éléments d'actif et du passif de la RTM et du Service Autonome de la Publicité (SAP)) dans le bilan d'ouverture lors de la création de la société.

Cependant, en 2006/2007, la SNRT a procédé à la valorisation du patrimoine de la RTM et du SAP et un rapport détaillant l'actif et le passif du SAP au 31 Décembre 2005 a été soumis à la SNRT en date du 10 Mars 2006 et intégré dans les comptes avec date d'effet le 01 Janvier 2006.

Quant à la valorisation du patrimoine de l'Ex RTM, la SNRT a diligenté en 2006 et 2007 une large mission de recensement des biens de l'Ex RTM. Suite à cette opération, la SNRT a procédé à l'intégration de ces biens dans son actif.

En 2009 et 2010, la SNRT a comptabilisé deux tiers des dettes identifiées pour 59.8 millions de dirhams. En 2011, la SNRT a actualisé les dettes issues de l'Ex RTM, précédemment comptabilisées sur la base des confirmations reçues auprès des différentes parties.

Il est à noter que la SNRT a été confrontée à la problématique posée par la question du financement du coût fiscal induit par l'opération de transfert des biens meubles et immeubles. A ce titre, dans le cadre des deux contrats programmes, un engagement a d'ailleurs été pris par l'Etat, pour prendre les dispositions réglementaires nécessaires afin de finaliser le transfert des biens meubles et immeubles de l'ex-RTM et de l'ex-SAP à la SNRT conformément à l'article n° 54 de la loi 77-03. Lesquels textes réglementaires n'ont pas vu le jour à date.

## **2. Insuffisance des outils d'aide à la bonne gouvernance**

#### ➤ **Insuffisances liées à la gestion budgétaire**

Dans le cadre de l'article 51 de la loi 77-03, la SNRT a conclu deux contrats programmes avec l'Etat portant sur l'exécution de son cahier des charges sur les périodes 2006-2008 et 2009-2011. Lesdits contrats programmes précisaient à la fois les obligations de la SNRT en matière de programmation budgétaire pluriannuelle (Exploitation et Investissement) ainsi que les obligations de l'Etat en matière de financement et textes réglementaires.

Depuis 2012, et suite à la modification du cahier des charges de l'audiovisuel, la SNRT opère selon une budgétisation annuelle approuvée par son conseil d'administration, et ce en l'absence d'un contrat programme. A noter qu'en application de La loi 69.00 portant sur le contrôle financier de l'Etat, la SNRT est annuellement convoquée aux réunions budgétaires à la

demande de la DEPP où les prévisions budgétaires sont présentées et analysées avec les services concernés.

Le délai d'approbation du budget est tributaire des réunions préparatoires avec les parties prenantes quant à l'adoption des hypothèses du budget portant principalement sur le volet contributions et subventions de l'Etat.

Il est à noter que la SNRT a communiqué au Ministère de la communication et au Ministère de l'économie et des finances à plusieurs reprises sur la période allant de 2012 à 2018 des projets de contrats programmes tenant compte des nouvelles obligations inscrites dans le nouveau cahier des charges.

La SNRT étant S.A est tenue de par la loi d'établir une comptabilité générale.

Le budget présenté conformément au CGNC et approuvé par le Conseil d'Administration fait l'objet d'un suivi et d'une analyse des variations Réalisé Vs Prévu des principaux postes de produits et charges.

A préciser que lors des réunions du Conseil d'Administration, la DEPP insiste sur le respect de la présentation des prévisions budgétaires conformément aux normes du CGNC (Réf PV Délibération du CA du 13 mars 2012, page 24). Le budget est accompagné d'un état analytique renseignant sur l'affectation des charges par nature (production TV / Radio, programmes TV/Radio, Droits sport, prestations satellitaires, ...).

#### ➤ Absence d'une comptabilité analytique

Le projet de lancement de la comptabilité analytique au sein de la SNRT a connu en 2018 une importante avancée. Ceci a été concrétisé par la mise au point d'un référentiel analytique et le paramétrage du module comptabilité analytique avancée sur le système d'information JDE. Les tests de paramétrage du module sont en cours de finalisation et ont débuté pendant le mois d'octobre 2018 à la SNRT.

Par ailleurs, la collecte et la qualité des données portant sur les moyens humains et techniques affectés à la production des programmes internes et/ou coproduits a connu une nette amélioration suite à la mise en place d'un système de gestion des moyens SGM développé en interne.

La généralisation de la mise en place de l'application SGM auprès de l'ensemble des chaînes TV et Radio est en cours.

#### ➤ Quasi-absence de manuels de procédures formalisées

En 2017, un appel d'offre portant sur la revue du dispositif de management de la SNRT a été lancé, afin de moderniser et de renforcer davantage les outils de gestion au sein de la société. L'objectif est de permettre une visibilité de plus en plus accrue des processus et responsabilités à travers la mise en place d'un nouveau manuel des procédures qui s'étend à toutes les activités métier et support.

Il est à noter que certaines directions ne disposant pas de manuel de procédures, s'organisent, pour certains de leur processus, autour des applicatifs métiers acquis ou développés en interne.

#### ➤ Non-actualisation du règlement des achats

La SNRT a élaboré en 2012 un projet visant l'actualisation de son règlement d'acquisition des biens et des services, tout en tenant compte des apports du nouveau décret et des particularités du métier de l'audiovisuel.

En date du 13 mars 2012, le conseil d'administration a relancé le comité d'Audit afin de donner son avis sur le projet d'amendement du règlement des achats de la SNRT.

Lors de la réunion du conseil d'administration du 31 mai 2016, les membres ont été informés que les travaux du comité sont toujours en cours et que le projet n'est pas en mesure d'être adopté en raison d'un certain nombre de points soulevés et qui sont en cours de traitement.

En date du 05 avril 2019, le Conseil a approuvé le projet d'amendement du règlement relatif aux conditions d'acquisition des biens et services de la SNRT.

### **3. Insuffisances liées au système d'information (SI)**

#### **➤ Stratégie de développement du SI non validée**

Les prévisions budgétaires relatives à la mise en œuvre du SDSI dans ses différentes composantes, notamment les volets gouvernance/risque /conformité ont été étudiées avant d'être approuvées dans le cadre des budgets annuels soumis à la validation par le conseil d'administration au titre des exercices 2015, 2016 et 2017

#### **➤ Insuffisances dans l'organisation de la fonction informatique au sein de la SNRT**

L'intégration automatique de tous les S.I. de la SNRT est une nécessité permettant d'atteindre un haut niveau d'intégrité des données et de traçabilité des opérations. Ce projet entamé par la SNRT sera finalisé durant le deuxième semestre 2019.

#### **➤ Insuffisances au niveau de l'intégration des SI**

L'intégration entre le système de gestion des ressources humaines (AGIRH) et JDE a rencontré des difficultés techniques de mise en œuvre, ce qui a nécessité le recours de manière récurrente aux intégrateurs. La synchronisation automatique et l'activation de passerelles entre les deux systèmes est présentement confiée à une nouvelle recrue spécialisée en la matière.

En outre, la direction des ressources humaines communique instantanément les changements de situation des agents aux directions concernées de manière conventionnelle.

#### **➤ Faiblesses dans la gestion des projets de la DSI**

La transformation de l'ex RTM en une société anonyme (SNRT) a nécessité des efforts pour asseoir les changements et adaptations requis par sa sociétisation. Ce processus demeure continu et perfectible au regard aussi bien de l'évolution du paysage audiovisuel que des contraintes organisationnelles et de la veille technologiques. A noter que le caractère transformationnel de l'organisation se doit de s'inscrire dans la durée et requiert des adaptations et aménagements particuliers qui sont intégrés dans les différents projets mis-en œuvres.

Concernant la recommandation de la Cour des comptes : Mettre en place une comptabilité analytique à même de permettre à la SNRT d'analyser ses coûts et de prendre des décisions éclairées ;

En tant que société anonyme, la SNRT est soumise à la législation relative à la comptabilité générale, étant donné que la présentation du budget est effectuée conformément aux règles du Code Général de la Normalisation Comptable, Tel que recommandé par la DEPP (PV de la réunion du Conseil d'Administration du 13 mars 2012).

## **B. Gestion financière et budgétaire de la SNRT**

### **1. Fragilité de la situation financière de la SNRT**

#### **➤ Poids dominant des subventions accordées par l'État par rapport aux ressources propres**

L'article 52 de la loi 77-03 relative à la communication audiovisuelle précise que pour l'accomplissement de leurs missions de service public, les sociétés nationales de l'audiovisuel public bénéficient :

- de toute taxe parafiscale qui peut être instituée à leur profit conformément à la réglementation en vigueur ;
- de dotations budgétaires programmées par la loi de finances et qui leur sont accordées par l'Etat dans le cadre de contrats-programmes conclus avec ces sociétés ;

- de ressources propres provenant notamment de la commercialisation de leurs productions, de la publicité, du parrainage, du télé-achat et autres prestations.

Investie d'une mission de service public, la SNRT fonctionne selon un modèle économique porté par la contribution financière de l'Etat (Subventions du Budget Général / B.G., FPPAN) par la redevance TPPAN (60%).

L'évolution des subventions du Budget Général est une résultante de la baisse de la recette TPPAN constatée en 2012 ainsi que la baisse de contribution du FPPAN (amendement des dispositions relatives à la TPPAN par l'article 10 bis de la loi des finances 2012).

➤ **Résultat négatif ou faible ; Valeur ajoutée négative avec tendance baissière ; Excédent brut d'exploitation irrégulier**

En ce qui concerne l'exercice 2012, le déficit constaté est dû essentiellement à la baisse des recettes TPPAN.

Cependant, la SNRT investie d'une mission de service public, veille au respect de ses obligations contractuelles édictées dans son cahier des charges tout en veillant sur le maintien de son équilibre financier.

Le budget de la SNRT est une reprise du budget de la RTM après que celui-ci a fait l'objet d'une adaptation à la forme sociale de la SNRT, dont le modèle économique repose principalement sur la contribution de l'Etat pour répondre aux besoins d'exploitation (grille, programmes, ...) et d'investissement (réseaux de diffusion, moyens de productions, ...). Ainsi, depuis 2013 sur le plan financier, la SNRT a veillé rigoureusement sur l'équilibre de son résultat.

En 2012, et suite à l'entrée en vigueur de l'amendement des dispositions relatives à la TPPAN par l'article 10 bis de la loi des finances 2012, les recettes TPPAN (composante importante des ressources de la SNRT, 27% en moyenne sur la période 2007-2011) ont enregistré une baisse de l'ordre de 40% par rapport au prévu budget 2012. Une baisse de 102.5 MDH qui a largement contribué au déficit du résultat comptable de l'exercice 2012 et a accentué le besoin de trésorerie.

Le modèle de financement de la SNRT s'en trouve dès lors très fragilisé.

A ce titre, il est important de souligner que la SNRT veille depuis 2012 sur la maîtrise des charges d'exploitation garantissant ainsi l'équilibre financier annuel et ce en dépit de l'absence d'un contrat programme censé doter la SNRT de ressources financières pour faire face aux exigences du cahier des charges.

➤ **Importance des restes à recouvrer**

La SNRT adopte une procédure de recouvrement de ses créances clients déclinée comme suit :

- rapprochement et validation des créances avec les clients ;
- envoi de lettres de relance (R1/R2/R3) ;
- prise en charge des dossiers des créances en souffrance par la Direction juridique en vue d'entamer la procédure du contentieux ;

Les créances en souffrances sont par la suite provisionnées dans les comptes de la SNRT.

Les pénalités de retard sont calculées et prises en charge dans les comptes de la SNRT depuis l'entrée en vigueur de la loi 32-10. Elles sont constituées essentiellement des intérêts relatifs aux créances de deux clients à savoir Soread 2 M (77%) et Medi1 TV (13%).

Il convient de préciser que :

- en 2015, Medi1 TV a fait part à la SNRT de sa volonté d'apurer les arriérés selon un échéancier sécurisé par la présentation de lettres de changes pour un total de 20.2 MDH. L'encaissement des effets se fait conformément aux engagements pris ;
- en ce qui concerne la créance Soread 2M, un protocole d'accord pour l'apurement de la totalité de la créance est en cours de finalisation.

## 2. Gestion des recettes publicitaires de la SNRT

La SNRT par sa mission de service public doit répondre a priori aux exigences de programmation et de contenu audiovisuel définies dans son cahier des charges. A cet effet les recettes publicitaires générées autour de chaque programme varient en fonction de son genre, de son audience, de l'affinité du marché avec son contenu et le contexte économique de sa programmation.

Il est à rappeler que la SNRT pour chaque programme phare ou événement spécial de programmation, procède à une projection de Chiffre d'affaires tenant compte de l'ensemble des éléments précités précédemment

### ➤ Insuffisance du taux de remplissage

Suite à l'entrée en vigueur du nouveau cahier des charges, la régie publicitaire a lancé une analyse des différents impacts des dispositions dudit cahier des charges sur le CA annuel de la SNRT.

Le cahier des charges a, en effet, redéfinit le périmètre de l'offre publicitaire de la SNRT comme suit :

- Passage de l'heure horloge à l'heure glissante pour le calcul du temps publicitaire maximum à diffuser par heure ;
- Réduction du temps publicitaire par heure glissante de 2 mn tout au long de l'année (12mn au total par heure glissante au lieu de 14mn) et de 4 mn lors du mois de Ramadan (14mn au total par heure glissante au lieu de 18mn) ;
- Imposition d'un intervalle de 20mn entre 2 écrans publicitaires.
- Absence de tout article relatif à la publicité dans la chaîne Al Maghribya ;
- Suppression des publicités de jeux de hasards au niveau d'Arryadia ;
- Ces nouvelles dispositions ont eu un impact négatif sur le stock secondes à mettre à la disposition des annonceurs et par conséquent sur le CA suite à :
- Diminution du stock minutes dédié à la vente classique. En effet, le nombre d'écrans ouverts pour cette nature de vente a été réduit de 60% (1 écran au lieu de 3 écrans), impactant ainsi le CA publicitaire et surtout ceux des tranches horaires les plus sollicitées par les annonceurs (Prime time, JT, ...) ;
- Suppression de la possibilité de vente des écrans exclusifs à une marque ou annonceur faute de manque de stock écrans suite à l'application de l'intervalle de 20mn. Des écrans majorés à 100% du tarif public (disposition CGV) ;
- Suppression de 50% des écrans de la période Ftour du mois de Ramadan période représentant plus de 30% du CA annuel de la Régie Publicitaire.

Concernant le concept « Heure glissante », il n'est pas sans intérêt d'apporter des clarifications en ce sens qu'il doit être entendu par « heure glissante » une unité de mesure d'une durée de 60mn qui peut être fixée à n'importe quel moment (de 09h01 à 10h01, 11h04 à 12h04). Suite à cette définition, et selon le cahier des charges, à chaque moment de la journée, il peut être diffusé au maximum 12 mn de publicités dans une fraction d'une heure.

Par contre « heure horloge » est définie au début de chaque heure (de 9h à 10h, de 10h à 11h...). Cette unité de mesure favorise la maximisation des écrans pendant les heures d'affluence. A titre d'exemple le nombre d'écrans adossés au JT Principal.

Le taux de remplissage moyen de la journée prend en considération les secondes vendues tout au long de la journée de 07h00 à 03h00.

Le taux de remplissage varie en fonction de la tranche horaire de diffusion des écrans, et reste en forte corrélation avec le taux d'audience de la tranche horaire concernée et le contexte de l'écran. Ainsi, le taux de remplissage des écrans du prime time peut dépasser 50% vs. D'autres tranches horaires dont le taux de remplissage reste moins important (par exemple les écrans diffusés au-delà de minuit).

Cette tendance se confirme à travers les investissements média qui se concentrent sur la période prime time (80% du total investissement).

En 2017, la direction de la régie publicitaire de la SNRT a fait face à un marché fortement impacté par la conjoncture économique et par conséquent la baisse des investissements publicitaires (-2% pour la TV & -11% pour la Radio).

En effet, les annonceurs et les agences publicitaires ont renforcé leur politique d'optimisation des investissements médias tout en assurant les meilleures performances à leurs campagnes.

Dans ce contexte, et face à des stratégies commerciales très agressives pratiquées par la concurrence, la régie publicitaire, a réussi à stabiliser son CA annuel.

La sécurisation du CA s'est faite grâce à la mise en place de nouvelles méthodes de vente d'espace publicitaire tournées vers la garantie de performance des écrans publicitaires, abstraction faite sur la fluctuation de l'audience.

### ➤ **Tendance baissière des recettes publicitaires**

Il y a lieu de noter les éléments suivants :

- Les investissements médias, impactés par une conjoncture économique défavorable depuis 2011, ont enregistré une baisse d'année en année ;
- En 2013, l'application du cahier des charges a accentué davantage cet impact sur le marché. Par contre, la relance des investissements radio, cette même année, est due principalement à la communication des premiers résultats d'audience durant le 2ème quadrimestre par le CIRAD ;
- En conséquence de ce marché conjoncturel, la baisse des budgets de communication de la majorité des annonceurs, les contraignant depuis 2013 à une optimisation budgétaire. L'objectif étant d'assurer une performance à moindre coût entraînant un arbitrage de plus en plus important concernant le choix des supports de communication. Cette situation est toujours d'actualité ;
- Parallèlement, à cela la SNRT note avec insatisfaction l'absence à nos jours d'une réglementation propre au marché publicitaire.
- En ce qui concerne l'évolution des recettes de la Régie Publicitaire, l'analyse ne peut se faire indépendamment du développement du marché publicitaire Marocain.

En plus des dispositions du cahier des charges 2013 de la SNRT impactant d'une manière significative le dispositif publicitaire autorisé des supports de la SNRT, il est à noter que la phase transitoire de sa mise en application a eu pour conséquence directe l'absence de programmes phares et de nouveaux programmes (hors ramadan) entraînant une instabilité de la grille. Ainsi, dans le contexte d'un marché fortement perturbé, conjugué à une concurrence de certaines régies, le développement du CA Publicitaire a été pénalisé durant les deux ans de cette phase transitoire.

### ➤ **Prédominance des recettes générées par certaines chaînes TV et Radio**

La prédominance des recettes générées par les supports TV s'explique par les éléments suivants :

- Les enveloppes budgétaires allouées aux supports TV restent plus importantes que celles réservées à la Radio. En effet les annonceurs privilégient l'achat d'espace au niveau des supports TV et leur réservent plus de 80% de leur budget média. Cette répartition s'explique par le fait que les supports TV soient des médias de masse permettant aux annonceurs de couvrir une grande partie de leur cible.
- La radio vient en complémentarité à ces achats et reste un média de répétition (favorisant la mémorisation des spots publicitaires déjà diffusés à la télévision).
- Les audiences collectées par le Média TV vs. Radio viennent appuyer ces stratégies. En effet, plus de 4 Millions de personnes ont été présentes tout au long de la journée devant la télévision marocaine en 2017 vs. 1,7 Millions auditeurs, en moyenne tout au long de la journée. Une audience fragmentée collectée auprès de 30 supports radios.

### ➤ **Absence de recettes générés par le digital**

Il est à noter que l'intégration de la vente d'espaces publicitaires sur les supports digitaux au niveau des CGV avait pour objectif d'avoir un cadre commercial pour toute éventuelle commande digitale avant même d'avoir un dispositif et des emplacements publicitaires des supports digitaux de la SNRT.

Cependant, avec la mise en place de la stratégie digitale de la SNRT, des actions d'accompagnement ont été mises en place par la régie :

- La mise en place d'une solution informatique pour la gestion des espaces publicitaires au niveau des supports digitaux - 2ème semestre 2018.
- Développement de dispositif publicitaire sur la totalité des plateformes internet : applications, site internet...

A ce sujet, la SNRT a entrepris d'importantes démarches afin de pouvoir commercialiser des espaces publicitaires au niveau des réseaux sociaux.

### ➤ **Faiblesse des recettes générées par la diffusion et la cession des droits sportifs**

La SNRT se doit de supporter le sport national moyennant des partenariats et/ou acquisition des droits de diffusions exclusifs des événements sportifs nationaux dans le cadre de sa mission de service public tel que précisé dans l'article 17 du cahier des charges, la SNRT s'engage sur la couverture et la diffusion des manifestations sportives nationales et internationales.

Dans ce sens, la SNRT s'est engagée dans un ensemble de partenariats avec les différentes fédérations et associations sportives Marocaines.

Il convient de préciser que l'acquisition des droits sportifs (football, basketball, natation, tennis...) répond aussi aux besoins de la grille de la chaîne sportive Arryadia sachant bien que sa programmation est axée sur le sport national.

L'acquisition des droits en question s'inscrit dans le cadre des obligations du cahier des charges, et répond à un besoin éditorial et n'est nullement motivée par un quelconque montage commercial.

En ce qui concerne la rétrocession des droits sports, en l'occurrence les droits du Football national, les recettes générées participent en partie à atténuer le coût d'acquisition (24% du coût).

S'agissant du championnat national de football, La SNRT se devait de faire face à la concurrence de la société (...) qui avait acquis en exclusivité les droits de diffusion de deux

rencontres du championnat national de football. Lesdites rencontres ont été diffusées exclusivement sur leurs chaînes cryptées, privant ainsi le public marocain de les suivre. La société concernée ambitionnait alors d'acquérir les droits exclusifs sur le championnat national face à la détermination de la SNRT à protéger lesdits droits, ce qui a engendré une révision progressive à la hausse des montants d'acquisition depuis 2007.

Force est de constater que le championnat national de football constitue un produit phare pour la SNRT, avec un total de 240 rencontres par saison, diffusées sur Arryadia et une moyenne de 3 millions de téléspectateurs par week-end.

La SNRT a conclu un contrat avec (...), en vertu duquel la SNRT cède les droits de diffusion, de transmission et droits dérivés portant sur la totalité des matchs programmés par la Fédération Royale Marocaine de Football, et ce pour une durée de 5 ans. D'autres contrats ont été passés avec la même entité, portant sur la cession au profit de la SNRT d'un nombre d'événements sportifs.

Des incidents de paiement ont été constatés par les deux parties et plusieurs réunions de négociation ont été entamées sans résultat.

L'avocat de la SNRT a adressé une mise en demeure à l'encontre de la société (...), pour le paiement du solde restant dû à sa charge. A son tour, l'avocat de la SNRT a reçu une mise en demeure à l'encontre de la SNRT émanant du Cabinet d'Avocats représentant (...), pour le paiement ou la compensation des montants devant être payés par cette dernière au profit de la SNRT.

Les contractants (...) ont cessé depuis 2010 de répondre à toutes les sollicitations et/ou mises en demeure, ce qui confirme l'hypothèse de la cessation de leur existence juridique et a privé la SNRT de tout interlocuteur.

Il est à rappeler que lors de la réunion du conseil d'administration en date du 13 mars 2012, un avis des membres du conseil a été sollicité pour déterminer la voie à suivre dans la résolution de ce différend.

#### ➤ **Non-apurement du compte « clients douteux et litigieux » hérité de l'ex SAP**

La SNRT a pris toutes les diligences nécessaires pour l'apurement dudit compte. En effet, les dossiers pour lesquels la SNRT a eu gain de cause et dont les jugements correspondants n'ont pas été exécutés, ont été à la charge d'un cabinet d'avocat et ce jusqu'à leur récupération avant de les confier à nouveau à un autre cabinet d'avocat.

Il est à noter qu'un contentieux est en cours dans ce sens à propos de la responsabilité professionnelle de l'avocat initialement chargé de l'apurement desdits dossiers depuis 2003 et ce suite à une décision émanant de Monsieur le Bâtonnier de l'ordre des avocats à Casablanca notifiée à la SNRT en date du 14 septembre 2012 fixant ses honoraires.

Dans le cadre de la continuité du traitement desdits dossiers par un autre cabinet d'avocats, celui-ci a diligenté un huissier de justice en vue de l'exécution des jugements à l'encontre des sociétés défaillantes ou défenderesses, cependant en raison des difficultés de localiser leurs adresses, puisque incomplètes ou inexistantes, les actions de suivi sont maintenues afin de déterminer d'autres issues avant prescription.

Par ailleurs, il est à souligner que le problème posé quant à la recevabilité de quelques documents et pièces a été déterminant dans l'option de la SNRT de recourir à la procédure à l'amiable concernant un nombre de sociétés en lien avec les créances en souffrance émanant de l'ex SAP, et dont quelques-unes ont réagi positivement puisque ayant accepté de discuter avec l'avocat de la SNRT sur le fonds de la créance.

## C. Gestion de la production des programmes de télévision

### 1. Production externe et coproduction des programmes

#### ➤ Concentration des sociétés de production titulaires des appels d'offres

L'amendement de la loi relative à la communication audiovisuelle prévoit l'insertion des dispositions en faveur des PME et TPE dans le cahier des charges de la SNRT par le gouvernement.

#### ➤ Accumulation de programmes non-diffusés acquis par voie contractuelle de gré à gré

Les programmes acquis par la SNRT et non diffusés à date font partie du stock exploitable et diffusable selon les besoins de la grille des différents services édités.

#### ➤ Impact limité de la procédure de sélection des programmes par voie d'appel

Il est à rappeler que les appels d'offres portent sur trois chaînes, à savoir : Al Aoula –Tamazight et Laâyoune.

Par ailleurs, la part la plus importante revient généralement à la chaîne Al Aoula en raison de sa position et également de ses engagements en application des dispositions de son cahier des charges, ce qui permet de satisfaire et de répondre aux différentes attentes de ses téléspectateurs, tous âges confondus.

#### • Attribution non justifiée des autorisations de tournage par la SNRT

Le document délivré par quelques services édités de la SNRT ne constitue en aucun cas une autorisation de tournage au sens de l'article 7 de la loi 20-99. Il s'agit d'un simple document administratif précisant la nature et l'objet de la mission du tournage, tel qu'exigé par les autorités locales pour les tournages effectués sur le territoire national sans préjudice de l'autorisation de tournage délivrée par le directeur du Centre cinématographique marocain.

#### • Absence d'une grille de notation pour l'appréciation et le classement des offres technico-artistiques

Le CPS des appels ne prévoit pas un système de notation par projet.

En revanche, le CSP procède à huis clos à l'évaluation des offres sur la base des éléments technico-artistiques suivants :

- la conformité de l'offre du soumissionnaire avec la demande de la chaîne (genre, concept, durée, fréquence...);
- l'originalité de l'idée / concept du projet par rapport aux autres concurrents ;
- la faisabilité technico-artistique du projet : évolution du projet, réalisation, casting, Décors, moyens de production déployés, capacité et expérience de la production.

#### • Dépassements significatifs des estimations des coûts des programmes

L'année 2013 a été celle du lancement des premiers Appels d'Offres de production par la SNRT. Une évaluation des résultats des premiers appels d'offres a poussé la SNRT à mettre en place à partir de l'appel d'offres 05CT/SNRT/2013 la règle du montant excessif de 3% par rapport à l'estimation des appels d'offres.

Depuis le plafonnement des offres financières à 3%, la SNRT procède systématiquement au rejet de toute offre dépassant l'estimation de l'appel d'offres de plus de 3%.

En cas d'erreur de calcul impactant à la hausse le montant du devis, le soumissionnaire lors des réunions de négociation procède à la confirmation du montant avant correction et à la signature d'un devis négocié strictement inférieur au montant avant correction des erreurs. La CTF accorde le même traitement à l'ensemble des cas similaires.

➤ **Absence d'une commission de visionnage des programmes livrés**

Il convient de signaler que le visionnage des programmes audiovisuels est opéré par tous les services édités concernés qui s'assurent du respect des critères de qualité et des normes de diffusion selon les exigences et les normes professionnelles en vigueur.

➤ **Absence de procédures pour l'acquisition des droits de diffusion et déchéance de certains droits avant diffusion**

Pour des mesures de recadrage de la grille des programmes, ces programmes acquis ont été diffusés ultérieurement après avoir eu toutes les autorisations nécessaires pour protéger la SNRT.

➤ **Diffusion de programmes en l'absence de contrats**

La procédure relative aux acquisitions des programmes appliquée par la chaîne, se basait essentiellement sur un stock de programmes étrangers, alimenté en permanence par des fournisseurs étrangers, notamment arabes, pour éviter toute rupture de stock, surtout que la chaîne assure une diffusion 24/24h.

De ce stock, seuls les programmes exploités par la chaîne constituaient une dette, et faisaient objet de contrats par la suite.

Cette procédure a été abandonnée depuis lors, et la nouvelle procédure est conforme aux nouvelles exigences.

**2. Production interne des programmes de télévision (cas de la chaîne Al Aoula)**

➤ **Non maîtrise des coûts de production interne ; Recours excessif à l'externalisation des prestations de la production interne**

Le recours à des prestations externes est une procédure dictée par le nombre élevé des productions internes, notamment en l'absence de moyens internes suffisants.

➤ **Location du matériel du son et d'éclairage**

La chaîne Al Aoula a procédé, selon les besoins de sa grille, au lancement de l'émission NOUJOM AL AOULA à la fin de l'année 2014 et de l'émission TAGHRIDA en 2015. Etant précisé qu'il s'agissait de nouvelles émissions ainsi que de nouveaux concepts, Al Aoula ne pouvait ni définir son besoin annuel ni prévoir la continuité de ces émissions.

En 2016 et dans le cadre de l'amélioration du processus d'engagement, La SNRT a opté pour l'acquisition d'équipements de sonorisation retour scène, étant donné que ce matériel est toujours nécessaire et permanent à la production des dites émissions. Cette acquisition a été effectuée via le marché n° 13/2016.

La SNRT a poursuivi la location de matériel d'éclairage vu que ces émissions requièrent un matériel spécifique en HD et que ce matériel est en constante évolution et devient obsolète rapidement

➤ **Absence de procédures pour le choix de captation des pièces théâtrales**

La SNRT dispose d'une procédure relative à la captation des pièces de théâtre. Al Aoula recourt aux services d'un prestataire externe reconnu dans le domaine du théâtre qui honore ses prestations et présente ses travaux au Directeur Central et autres responsables de la direction pour une prise de décision collégiale.

Dans ce cadre, Il est procédé à l'étude des dossiers, suivie de l'enregistrement avec « unité légère » pour visionnage avant négociation et validation.

Étant donné qu'Al Aoula n'a pas de profil spécialisé dans le domaine du théâtre, le recours à un prestataire externe hautement spécialiste a été justifié par cette contrainte, et a permis à la chaîne de disposer de plus d'une centaine de pièces théâtrales en moins de 10 ans.

## Société nationale de radiodiffusion et de télévision : Diffusion terrestre et satellitaire des chaînes de Télévision et de Radio

La Société Nationale de Radiodiffusion et de Télévision (SNRT) est l'opérateur national principal de la diffusion terrestre et satellitaire des chaînes de télévision et radio. Elle exerce ses attributions, en vertu de la loi 77.03 relative à la communication audiovisuelle. Elle assure ainsi :

- La diffusion TV satellitaire de sept (7) chaînes SD et HD de la SNRT, de Med1 TV SD et HD et de 2M TV ;
- La diffusion terrestre TNT de huit (8) chaînes SD, en plus des chaînes 2M TV et Med1 TV ;
- La diffusion de quatre (4) Radios nationales et de 11 Radios régionales.

Le budget prévisionnel affecté à la télédiffusion s'élève à 80 MDH en 2017, contre 170 MDH en 2016 et 60 MDH en 2015. Quant aux investissements réalisés, ils se sont élevés à 42 MDH en 2017, contre 120 MDH en 2016 et 78 MDH en 2015.

La direction de la télédiffusion compte un effectif de 185 employés, réparti entre le siège (56 employés) et les services et centres régionaux (129 employés).

### I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

La mission de contrôle de la gestion de la SNRT, portant sur les aspects Diffusion terrestre et satellitaire des chaînes de Télévision et de Radio, a soulevé les observations suivantes :

#### A. Planification stratégique de la télédiffusion

##### 1. Orientations stratégiques de la télédiffusion

###### ➤ Absence d'un plan stratégique de la télédiffusion

En dépit de l'existence d'une stratégie nationale de la TNT, la SNRT ne dispose pas d'un document formalisé déclinant sa stratégie en matière de télédiffusion, qui définit entre autres les objectifs généraux dans les domaines de la télédiffusion. Une telle stratégie devrait être compatible avec les orientations de l'État dans le secteur de l'audiovisuel, et validée par les organes compétents, notamment le Conseil d'Administration de la SNRT.

###### ➤ Visibilité insuffisante sur les investissements à programmer

La SNRT a élaboré des plans d'actions annuels visant principalement l'extension de la couverture TNT et le renouvellement de la plateforme TNT de codage « en tête de réseau TNT », ainsi que l'extension de la couverture FM et le renouvellement des émetteurs AM.

Toutefois, sa forte dépendance vis-à-vis des subventions accordées par l'Etat ne lui ont pas permis d'avoir une visibilité sur les investissements à programmer et les moyens de leur financement. D'ailleurs, la SNRT n'a pas programmé des investissements en 2012 et 2013, ce qui s'est répercuté sur les années ultérieures. En effet, en essayant de se rattraper, la SNRT a accentué le rythme des investissements en 2014, 2015 et 2016, chose qui a généré des retards dans l'exécution et le suivi des marchés, notamment ceux de l'exercice 2014.

###### ➤ Absence d'un seuil de couverture préalablement défini

Durant les cinq dernières années, la SNRT a déployé d'importants investissements en vue d'assurer des couvertures TNT et FM satisfaisantes. Toutefois, elle n'a pas défini de manière préalable des seuils de couverture (dit aussi seuils objectifs) à atteindre.

L'absence d'un tel seuil de couverture prive la SNRT d'un indicateur de performance lui permettant de rationaliser ses choix d'investissements et de réaliser une adéquation entre le taux de couverture à atteindre et les moyens financiers et techniques à mobiliser.

Dans ce sens, le PDG de la SNRT avait soulevé lors de la réunion du Conseil d'administration tenue le 07 avril 2015, l'importance de traiter la question de l'accès des citoyens aux chaînes et non celle de leur accès à la TNT, du fait que 76% de la population capte les chaînes nationales via les récepteurs de satellites, et non via l'antenne classique ou la TNT.

#### ➤ **Insuffisance de la complémentarité entre les différents types de diffusion**

La direction de la télédiffusion assure l'exécution des investissements relatifs à la télédiffusion. Toutefois, le choix de ces investissements ne tient pas compte de la corrélation entre les différentes formes de diffusion (TNT, DTH, FM, ...), ainsi que des nouveautés et des changements que connaît le secteur de la télévision et de la radio (télévision par ADSL, télévision de rattrapage, télévision mobile et personnalisée, radio numérique terrestre...). Ainsi, le fait d'appréhender le taux de couverture par type de diffusion (de façon séparée), et la non prise en considération du taux de pénétration et d'utilisation des nouvelles technologies n'est pas de nature à permettre la rationalisation des investissements réalisés.

Dans ce cadre, le Maroc connaît, à l'instar des autres pays, des changements au niveau des types et formes de diffusion. Selon les résultats de l'enquête publiée en mai 2017 par l'ANRT, le taux d'équipement des ménages en paraboles a atteint 84% (90 % en milieu urbain et 72 % en milieu rural). Aussi, 68,5% des ménages ont accès à l'internet (77,2% en milieu urbain et 51,3% en milieu rural), et les deux-tiers des individus âgés de 12 à 65 ans, qui sont équipés de téléphone mobile, possèdent au moins un smartphone.

#### ➤ **Indexation du taux de couverture sur le nombre de la population**

Le taux de couverture est calculé sur la base du nombre de la population desservie par la diffusion. Cette indexation reste insuffisante du fait que certaines zones « d'ombre » à l'intérieur des zones couvertes, ne sont pas prises en compte dans le calcul de la population desservie. De ce fait, les taux de couverture affichent dans certains cas des taux relativement supérieurs à la réalité.

Inversement, la couverture territoriale FM sur les routes, dite de sol, n'est pas prise en compte, malgré son importance (eu égard au nombre des usagers de la route).

A titre de comparaison, le Conseil supérieur de l'audiovisuel en France a revu en 2012 sa méthode de calcul de la population couverte par les réseaux FM et qui comprend quatre critères à savoir les données démographiques, les données topographiques, le seuil de réception FM et le modèle de propagation FM.

#### ➤ **Taux de couverture FM en croissance**

Dans le cadre du suivi de l'exécution du contrat programme 2009-2011, le ministère de l'économie et des finances (dans le rapport établi en juillet 2012), a invité la SNRT à consolider l'effort de renforcement de la couverture FM dans les années à venir, et à examiner de nouvelles perspectives d'engagements relatifs au secteur de la Radiodiffusion, tel que la radio satellitaire et la radio web.

Toutefois, la SNRT se limite dans ce cadre au renforcement de la couverture FM sur différents sites, en l'absence d'une vision claire et formalisée quant aux perspectives du secteur de la radiodiffusion, notamment la DRM (Digital Radio mondiale), les sites web.

## **2. Diffusion via la télévision numérique terrestre (TNT)**

Conformément à l'accord de Genève de 2006 de la conférence régionale des radiocommunications de l'UIT qui a fixé le passage de la diffusion télévisuelle analogique vers le numérique au 17 juin 2015 pour la bande UHF et le 17 juin 2020 pour la bande VHF, plusieurs actions ont été entreprises au niveau national visant la réussite du passage à la TNT.

L'évolution du nombre des stations TNT a connu une augmentation significative en passant de six (6) stations en 2006 à 40 stations en 2010, puis à 198 stations en 2017. Parallèlement, la couverture TNT a connu un taux de croissance de 91%.

Néanmoins, bien que le taux de couverture élargie de la TNT ait atteint 91% de la population en 2017, le taux de pénétration de la TNT aux ménages n'a pas pu suivre la même croissance.

### 3. Diffusion par satellite DTH (Direct To Home)

La SNRT assure la diffusion radio et télévision via cinq satellite DTH : Hotbird, Arabasat, W7 (Eutelsat), Intelsat Galaxy 19 et Eutelsat. A ce titre, les observations suivantes ont été soulevées :

#### ➤ **Insuffisance au niveau de la planification à moyen terme des dépenses de location des répéteurs**

Durant la période 2012-2017, les charges globales de location des répéteurs ont atteint 543 MDH. Elles sont passées de 80 MDH en 2012 à 96 MDH en 2017. L'importance de ces charges nécessite ainsi une budgétisation à moyen-terme afin d'assurer une diffusion satellitaire continue, et d'éviter les risques d'arrêt du signal à cause de non-paiement des charges de location des répéteurs.

#### ➤ **Retard dans la résiliation des contrats NILESAT**

En raison du coût élevé de location des répéteurs de Nilesat (3,15 MDH par an et par chaîne), la SNRT a opté pour la location de répéteurs Eutelsat (11 MDH pour une bande qui peut transposer une dizaine de chaînes).

Cependant, pour certaines chaînes, la migration n'a pas été suivie par une résiliation concomitante ou au moins dans des délais rapprochés des contrats, en vue d'éviter des charges supplémentaires de location.

C'est le cas à titre d'exemple du contrat de diffusion sur Nilesat de la chaîne Al Aoula qui n'est pas encore résilié, et de la chaîne Al maghribia dont la résiliation n'a eu lieu qu'en date du 30 juin 2017, c'est à dire après deux ans et demi de la date de conclusion du contrat Eutelsat en janvier 2015. Cette situation a fait supporter la SNRT des charges supplémentaires de 7,61 MDH.

#### ➤ **Non regroupement des stations satellitaires sur un seul site**

Le non regroupement des stations satellitaires relevant de la SNRT sur un seul centre, rend le parc des stations hétérogène et ne permet pas de rationaliser leur gestion en termes de suivi, contrôle, énergie et maintenance.

En effet, la station satellitaire Eutelsat 7° est installée au niveau du siège, la station Arabasat est installée dans le centre de Zaer, quant aux stations Eutelsat 21° et Hotbird, elles sont installées au centre de Témara.

A ce titre, la Cour des comptes recommande ce qui suit :

- *Adopter un plan stratégique relatif à la télédiffusion, en tenant compte des changements technologiques, et veiller à sa déclinaison en plans d'actions annuels ;*
- *Définir un seuil de couverture objectif pour chaque mode de diffusion, et assurer un équilibre entre le financement des projets et les modes de diffusions ;*
- *Elargir les critères de calcul des taux de couverture ;*
- *Renforcer la couverture FM, et tenir compte des perspectives de développement du secteur de la radio ;*
- *Procéder au regroupement et à l'homogénéisation des stations satellitaires, et optimiser leur exploitation.*

## B. Exploitation et gestion des infrastructures de la télédiffusion

### 1. Gestion du patrimoine foncier affecté à la télédiffusion

Pour assurer une large diffusion, la SNRT dispose d'un parc composé de 254 sites répartis sur tout le territoire national. A ce titre, la mission de la Cour des comptes a soulevé les observations suivantes :

#### ➤ **Non achèvement de l'opération de régularisation de la situation foncière des sites**

Le recouplement de l'état des sites existants a révélé l'existence d'un écart important entre les données fournies par la direction de la télédiffusion et celles de la direction juridique. En effet, la direction de la télédiffusion affiche un nombre de 254 sites, alors que la situation de la direction juridique révèle un nombre de 188 sites.

Cette situation s'explique par le fait que certains sites ont été mis à la disposition de la SNRT par les propriétaires des terrains, notamment les collectivités territoriales, en l'absence de tout document justifiant cette mise à disposition.

#### ➤ **Non maîtrise de la situation foncière des terrains**

Sur la base d'un échantillon de 188 stations tirées à partir des données de la direction juridique, il apparaît que la situation foncière du parc des installations et équipements de la SNRT n'est pas maîtrisée. En effet, 48% des stations sont mises à la disposition de la SNRT (91 stations), 28% des stations ne disposent pas de documents précisant leurs situation juridique (52 stations), et seulement 14% des stations ont fait l'objet de transfert à la SNRT par arrêté du Ministre des finances (27 stations).

A noter qu'un nombre important des sites ayant le statut de "mis à la disposition" ne disposent pas des documents attestant ce statut juridique.

Inversement, certains terrains figurant dans l'assiette foncière de la direction juridique en tant que "Centre émetteur" ne sont pas inscrits dans la liste des sites produite par la direction de la télédiffusion.

#### ➤ **Mise à la disposition de la SNRT des stations exploitées par SOREAD-2M**

Dans le cadre de l'opération TNT, la chaîne nationale SOREAD-2M a mis à la disposition de la SNRT 36 sites pour exploitation. Ces sites sont soit des sites relevant de la propriété de SOREAD-2M (cas des sites AHFIR et TANALT), soit des sites relevant de la propriété des communes (cas des sites d'ITZER et de MRIRT), soit en location (cas du site AZILAL). La convention signée entre la SNRT et la SOREAD-2M, en date du 22/08/2007, prévoit des partenariats et une coordination entre les deux sociétés sans arrêter la liste des sites concernés. En effet, l'exploitation et le transfert de ces sites n'ont pas fait l'objet de passation formelle, ce qui ne permet pas aux deux parties de connaître de manière détaillée les caractéristiques de sites, notamment leur identification, leur contenance et la forme juridique d'occupation.

Dans ce sens, le projet de transfert entre SOREAD-2M et la SNRT avait prévu la remise de 59 sites, alors que la situation disponible ne contient que 36 sites.

En outre, la mise à disposition des sites de SOREAD-2M à la SNRT n'a pas fait l'objet de conventions règlementées approuvées par le Conseil d'administration, ce qui va à l'encontre de loi 17.95 relatives aux SA, tel qu'elle a été modifiée et complétée, notamment son article 56.

#### ➤ **Carences dans la gestion des sites abandonnés**

La cessation de l'exploitation de certains sites par la SNRT n'a pas été matérialisée par des procès-verbaux établis par la direction de la télédiffusion, afin de permettre à la direction juridique de mieux gérer la situation foncière des sites. Il s'agit à titre d'exemple des sites SHOUL, ROCHES NOIRES, TAROUDANT, JBEL IRTEM, TELOUATE, TAGMOUNTE 2 et EL HAMMAME.

## 2. Gestion des projets de construction, et d'aménagement des sites de la télédiffusion

La SNRT a réalisé plusieurs projets d'aménagement, d'extension ou de construction des locaux affectés à la télédiffusion, ainsi que l'acquisition des pylônes relatifs aux équipements de la télédiffusion.

Dans ce cadre les observations suivantes ont été soulevées :

### ➤ Retards dans la mise en place des infrastructures de télédiffusion pour absence d'assiette foncière convenable

Plusieurs projets de télédiffusion engagés par la SNRT depuis 2010, ont connu des difficultés ou des retards d'exécution à cause soit du manque des locaux, soit de leur inadéquation pour abriter les équipements et les installations de la télédiffusion. Cette situation a entraîné dans plusieurs cas le report de l'exploitation des sites concernés.

C'est le cas à titre d'exemple du projet de fourniture, d'installation et de mise en service d'émetteurs, tripleurs et systèmes de réception satellitaire (marché n°36/SNRT/2014). Ce projet a connu plusieurs arrêts dans l'attente de la mise en place d'une infrastructure opérationnelle. Parmi les stations concernées, Aourir, Argana, Bni Bounsar, Ras L'ain, Taghazout, et Zaouiyat Sidi Hamza. Du fait de la non-disponibilité des infrastructures, la SNRT a réceptionné les équipements, en attendant l'aménagement des locaux, chose qui ne garantit pas une installation et mise en service des équipements conformément au CPS du marché.

### ➤ Recours limité aux services des architectes et des bureaux de contrôle et de suivi

La SNRT ne recourt pas toujours aux services d'architectes, en vue de réaliser les travaux de construction et d'aménagement des sites selon les règles de l'art. C'est le cas à titre d'exemple du projet de construction de cinq locaux et de l'aménagement d'un certain nombre de sites (marché n°49/SNRT/2016), et de la construction d'un magasin au centre de la SNRT à Témara (marché 14/SNRT/2016).

D'autre part, certains projets n'ont pas été exécutés dans les délais contractuels, à cause d'insuffisances liées à la préparation des marchés, notamment la non désignation du bureau d'étude technique qu'après le commencement des travaux. C'est le cas à titre d'exemple des travaux d'aménagement et d'entretien des centres de télédiffusion (marchés n°47/SNRT/2016 (3,8 MDH), n°44/SNRT/2016 (5 MDH), et n°46/SNRT/2016 (3,5 MDH)), dont des ordres d'arrêt ont été émis après commencement des travaux, en attendant que la SNRT procède à la désignation du BET qui sera chargé du suivi et du contrôle de l'exécution du marché.

### ➤ Difficultés liées à l'octroi des autorisations de construire

La SNRT a réalisé des travaux d'aménagement et de construction sur des sites sans avoir les autorisations de construire. A titre d'illustration, les travaux d'aménagement du site d'Agadir oufella ont été arrêtés par les services de la commune, qui a motivé sa décision par le fait qu'il s'agit d'un site historique.

C'est le cas aussi des travaux d'aménagement et d'entretien des centres de la télédiffusion à Mehdia (Kenitra), Tanakoube (Chefchaouen) et Zerhoune (Meknès) (marché n° 46/SNRT/2016), pour lesquels le prestataire a demandé l'arrêt des travaux dans l'attente de la délivrance des autorisations de construire (courrier du 26/12/2016).

### ➤ Non clôture de plusieurs stations et difficulté de gardiennage des stations

Selon la SNRT, le nombre des sites non clôturés s'élève à 61 sites. A cet égard, il convient de rappeler que l'absence de murs de clôture des sites expose les stations et leurs équipements au délabrement et au vandalisme, voir même à des litiges avec les riverains.

Il convient aussi de rappeler que la SNRT trouve des difficultés à assurer le gardiennage de ses sites, eu égard à leur nombre important.

### ➤ **Insuffisances liées à la phase de préparation des marchés**

Les marchés relatifs aux travaux d'aménagement et de construction prévus au niveau de certains sites ont été annulés ou rejetés, lors de la phase d'approbation ou après le démarrage des travaux.

Pour illustrer cette observation, il y a lieu de citer l'exemple des travaux de construction et d'aménagement des centres de diffusion à petites puissances par le service régional, réalisés dans le cadre du marché n°49/SNRT/2016 (lot n°6), avec un montant de 4,51 MDH TTC.

Après l'approbation du marché, ce projet a connu des changements dans le nombre des sites à aménager ou à construire. En effet, il était prévu d'aménager 37 sites et d'en construire cinq. Toutefois, après la notification de l'ordre de service de commencement des travaux, le nombre des sites à aménager a été réduit à 30 et les sites à construire à un seul. Cette situation est due aux raisons suivantes :

- Programmation de sites alors qu'ils sont abandonnés (site de Taroudant) ;
- Absence des autorisations de construire préalablement au démarrage des travaux (site de Chorf) ;
- Programmation de la construction alors qu'il s'agit d'un aménagement (sites de Tamanar, Imider).

A ce titre, il convient de souligner que les insuffisances afférentes à la phase de préparation des marchés ont un impact négatif sur le respect des délais d'exécution et génèrent des retards en matière d'installation et de fonctionnement des équipements. En outre, ces insuffisances portent atteinte aux règles de la concurrence et de la transparence, puisque les changements opérés après l'approbation des marchés, portant sur le nombre des sites, la nature ou la consistance des travaux, risquent d'affecter l'équilibre des marchés.

### ➤ **Insuffisance des garanties pour la réalisation des travaux**

La SNRT avait lancé en 2010 un projet d'installation de deux pylônes aux centres d'IZEFT et FOGO, avec un montant de 7,19 MDH (soit 633.936,00 Euros) (marché n°63/SNRT/2009). Le fournisseur a reçu un acompte de 4,30 MDH par accreditif en date du 04 novembre 2010 (soit 389.818,00 Euros).

Toutefois, ce projet a connu des difficultés dues à la présence d'anomalies ayant fait l'objet de rapport du LPEE en 2014 et 2015, telles que : « *les haubans ne sont pas conformes au CPS et que la peinture de recouvrement de la galvanisation du pylône présente des défauts localisés par endroits* ».

Bien que les travaux n'aient pas été achevés par le prestataire, la SNRT n'a pas pu prendre des mesures pour redresser cette situation puisqu'elle n'a pas prévu de cautionnement dans le cadre de ce marché (ni provisoire ni définitif). Aussi, la décision de mise en demeure (15 mars 2015) et le préavis de résiliation (03 novembre 2015) n'ont été notifiés à la société qu'après l'écoulement de plus de deux années à partir de la date d'établissement du premier rapport de LPEE. En outre, aucune mesure coercitive n'a été prise à l'encontre du prestataire.

## **3. Gestion de l'approvisionnement en électricité pour le fonctionnement des stations de la télédiffusion**

Le fonctionnement des équipements de la télédiffusion nécessite l'approvisionnement des sites en électricité. A ce titre, plusieurs problèmes ont été soulevés, liés soit au lancement des projets ou au fonctionnement des équipements, ce qui se traduit par des retards dans l'exécution des projets et des coupures récurrentes d'électricité.

### ➤ **Problème de raccordement des stations en électricité**

La SNRT a rencontré des difficultés de raccordement de certaines stations en électricité. En effet, certaines stations sises dans des zones éloignées ou sur des reliefs difficiles n'ont pas pu être mises en marche dans les délais prévus, à cause des difficultés de leur raccordement à l'électricité.

D'autres stations sont dépourvues d'électricité, du fait que l'ONEE exige l'installation de compteurs avec cartes prépayées. Or, ces compteurs ne sont pas adaptés à des stations généralement non gardées, et situées dans des zones lointaines et isolées. C'est le cas des stations relevant des territoires de TATA, ERRACHIDIA et AZILAL. Cette situation a généré des retards d'installation par rapport aux délais contractuels.

#### ➤ **Accumulation des factures d'électricité impayées**

Plusieurs stations de télédiffusion ont connu des coupures d'électricité à cause du défaut de règlement des factures de l'ONEE. En effet, le montant des impayés relatif à la période 2008-2016 a atteint 3,81 MDH (au 19/04/2016).

L'importance de ces impayés est due, entre autres, aux difficultés de suivi des factures d'électricité par les services de la télédiffusion (nombre important des stations, factures mensuelles, notification non systématique des factures, ...), ainsi qu'à l'absence de coordination entre les directions de la SNRT (direction des marchés, direction de la télédiffusion et direction financière).

#### **4. Gestion des projets de fourniture, installation et mise en service des équipements de télédiffusion**

La SNRT a réalisé plusieurs projets d'installation et de mise en service des équipements nécessaires à la diffusion des programmes, tels que les émetteurs, les systèmes de réception satellitaire, les tripleurs, les antennes paraboliques, ... Toutefois, la réalisation de ces projets a soulevé les observations suivantes :

#### ➤ **Retards significatifs dans la réalisation des marchés d'équipements**

L'équipement des sites en installations et matériel est conditionné par la disponibilité du terrain, la réalisation des infrastructures et leur électrification. Or, les problèmes générés au niveau de ces trois composantes ont influencé de manière significative l'exécution des projets relatifs à l'équipement des sites. En effet, l'absence d'une approche intégrée dans la gestion des projets (choix des sites, infrastructure, énergie, équipement), n'a pas permis à la SNRT de réaliser ses projets dans les délais impartis.

C'est le cas à titre d'exemple, du marché relatif à la fourniture, l'installation et la mise en service d'émetteurs DVB-T/-H et de duplexeurs RF (51/SNRT/2011), qui a été engagé en 2011 pour un délai de 8 mois, mais dont la réception provisoire n'a eu lieu qu'en date du 24 mai 2015. De même, les marchés relatifs à la fourniture, l'installation et la mise en service des antennes paraboliques LNB et accessoires (30/SNRT/2014 et 29/SNRT/2014), qui ne sont pas encore achevés (à la rédaction du rapport).

#### ➤ **Changement des sites objets des installations**

L'analyse d'un échantillon des marchés a révélé le changement des sites objet d'installation. En effet, des équipements ont été transférés à des sites autres que ceux prévus par le marché. C'est le cas à titre d'exemple des marchés n°36/SNRT/2014 et n°23/SNRT/2014 dont des équipements ont été transférés respectivement à cinq nouveaux sites pour le premier et sept nouveaux sites pour le deuxième, non prévus par le marché.

Cette situation a pour conséquences l'allongement des délais d'exécution des marchés et la génération de coûts supplémentaires liés à l'exploitation des fréquences, le stockage des équipements non-installés et leur transport aux nouveaux sites.

Dans le même sens, des équipements acquis dans le cadre du marché n°25/SNRT/2014, ayant pour objet « la fourniture, l'installation et la mise en service de systèmes d'antennes TV/UHF avec leurs accessoires pour trente-quatre sites », ont été transférés au niveau de 14 centres.

#### ➤ **Facturation des redevances de fréquences afférentes à des sites non exploités**

Pour la transmission des programmes audiovisuels, la SNRT utilise des fréquences radioélectriques attribuées par la HACA (en coordination avec l'ANRT) en contrepartie de paiement des redevances d'exploitation desdites fréquences.

Toutefois, les recoupements effectués avec les données de facturation de la HACA ont montré que la facturation des redevances des fréquences afférentes aux sites ayant fait l'objet de transfert a continué sans que la SNRT ne procède à une demande de résiliation. Le montant des redevances facturées en l'absence de toute exploitation, a été estimé à 543.169 DH à la fin de 2017 (montant calculé sur la base d'un échantillon).

En effet, la SNRT n'informe pas la HACA de manière systématique sur les transferts réalisés lors de la demande de nouvelles fréquences pour changement de sites ou transfert des équipements ; l'augmentation ou la diminution de puissance ; le changement des orientations des antennes, ou l'abandon d'un site.

#### ➤ **Problèmes liés à la télégestion**

La SNRT a conclu le marché n°77/SNRT/2011, relatif à la fourniture, l'installation et la mise en service d'une solution de télégestion de ses équipements entre les grands sites (11 sites) et le siège, avec un montant de 2,99 MDH.

Toutefois, ce projet n'a pas réalisé les objectifs qui lui ont été assignés. En effet, bien que les serveurs aient été installés dans les sites, ils n'ont pas pu se connecter au serveur central installé au niveau de la direction de la télédiffusion à Rabat, à cause de problèmes de communication inter-sites (faisceaux hertziens « F.H. »).

Ce projet a fait l'objet de paiement de deux décomptes en 2013 pour un montant global de 2,4 MDH. Bien que la réception provisoire n'ait pas été prononcée, la SNRT ne dispose pas d'un rapport de diagnostic pour identifier les problèmes relatifs à l'exécution dudit marché.

#### ➤ **Absence de schéma directeur de maintenance**

La SNRT ne dispose pas d'un schéma directeur de maintenance destiné à maîtriser les risques relatifs au vieillissement et manipulation des équipements de télédiffusion. Aussi, des plans de maintenance ne sont pas établis pour tracer la politique de la télédiffusion en matière des interventions (curatives et préventives). A noter que les interventions des techniciens de la SNRT concernent seulement la maintenance curative.

#### ➤ **Absence de traçabilité des équipements réformés**

La SNRT ne dispose pas d'une procédure lui permettant d'assurer la traçabilité du matériel inexploité ou réformé. En effet, plusieurs opérations de démontage des équipements, tels que les antennes, les pylônes et les panneaux ont été effectuées (généralement par moyen de bons de commande), sans garder la traçabilité de ces équipements réformés. Il en est de même, des équipements des sites abandonnés.

*A ce titre, la Cour des comptes recommande ce qui suit :*

- *Veiller à la régularisation de la situation foncière des sites de télédiffusion et améliorer la coordination entre les directions de la SNRT en vue d'éviter les discordances afférentes à l'état des sites ;*
- *Adopter une approche intégrée dans la gestion des projets, en vue d'anticiper les contraintes liées à la disponibilité des terrains et à l'obtention des autorisations de construire ;*
- *Assurer un suivi régulier de la consommation en électricité des stations, et veiller au règlement des factures correspondantes ;*
- *Etablir un schéma directeur de maintenance des équipements de télédiffusion, et mettre en place un dispositif de gestion et de suivi des équipements réformés.*

## II. Réponse du Président directeur général de la société nationale de radiodiffusion et de télévision (SNRT)

(Texte intégral)

### A. Planification stratégique de la télédiffusion

#### 1. Orientations stratégiques de la télédiffusion

##### ➤ Absence d'un plan stratégique de la télédiffusion

La Télédiffusion élabore un plan stratégique validé en interne par le Président Directeur Général de la SNRT comprenant tous les axes à savoir : la diffusion TNT, la diffusion radio (FM et AM), la diffusion par satellite (DTH) pour le reste des continents et dans la contribution TV et radio.

Dans le cadre de la stratégie de déploiement de la TNT, une convention de coordination et de partenariat entre la SNRT et SOREAD 2M a été conclue portant sur plusieurs axes dont la mutualisation des moyens de diffusion en TNT.

Il convient de rappeler que la stratégie de déploiement de la TNT a toujours consisté en deux points fondamentaux :

1. satisfaire à l'exigence du service public telle que définie par la loi 77-03 : Accès de toute la population aux services édités ;
2. opérer un déploiement partant des régions les plus peuplées vers les moins peuplées, assurant ainsi un taux de couverture optimisé par rapport au dirham investi.

##### ➤ Visibilité insuffisante sur les investissements à programmer

Il est nécessaire de rappeler que la planification à moyen terme des frais de location n'était pas envisageable vu l'instabilité budgétaire, étant donné que la SNRT n'avait pas reçu les fonds issus du FPPAN

##### ➤ Absence d'un seuil de couverture préalablement défini

Il convient de noter que la mission de la SNRT est la couverture quasi globale par la FM et la TNT.

Le problème principal rencontré est la disponibilité des terrains pour les stations de diffusion, la télédiffusion utilisant tous les moyens pour atteindre cet objectif de couverture quasi globale.

Actuellement, le taux de couverture de la TNT est de 91%, alors que celui de la FM a atteint 90%.

En effet, le débat qui a eu lieu était l'occasion d'engager la réflexion sur le seuil maximum à adopter, étant donné l'importance et la sensibilité du réseau terrestre.

##### ➤ Prise en compte insuffisante de la corrélation entre les différents types de diffusion

La SNRT assure, conformément à son cahier des charges, la diffusion par tous les moyens technologiques possibles pour atteindre l'objectif du taux de couverture de 100%.

La SNRT exploite tous les différents types de diffusion TNT, DTH, FM et Web. Il convient de signaler que l'IPTV dépend de l'étendue de la couverture des opérateurs de télécommunication opérant au Maroc.

##### ➤ Indexation du taux de couverture sur le nombre de la population

La Télédiffusion détermine le taux de couverture par deux méthodes :

Une théorique et l'autre pratique par une campagne de mesures sur le terrain pour confirmer les résultats de la méthode théorique. Celle-ci se base sur un nouveau logiciel « Chirplus » qui vient d'être acquis et qui prend en compte les 4 critères suivants :

- Données démographiques : données légales de recensement de 2014.
- Données topographiques : modèle numérique au pas de 500m.
- Seuil de réception FM : 54dB $\mu$ V/m à 10m du sol.
- Modèle de propagation FM : modèle statistique 1546 de la recommandation de l'UIT sur l'ensemble du trajet émetteur – récepteur.

Par conséquent, le taux de couverture déterminé théoriquement pour la FM est conforme.

#### ➤ **Taux de couverture FM en croissance**

Le parc de récepteurs radio qui existe au Maroc reçoit uniquement la technologie FM. Tous les émetteurs de diffusion radio AM sont prêts pour la diffusion DRM depuis 2004 pourvu que le parc de récepteurs le permette. Toutes les chaînes radio, 4 programmes nationaux et 11 programmes régionaux, sont disponibles sur le Web et par les satellites : 7°W (SmartFM), Hotbird et Arabsat (4 programmes nationaux).

La SNRT s'attèle au renforcement de la couverture FM par l'extension de son réseau en introduisant les programmes radio régionaux (projets en cours d'installation), et aussi le programme info trafic (RDS : radio data system) sur son parc FM, qui est prévu pour l'année prochaine (2019). Ce programme permet aux auditeurs de recevoir les informations du trafic routier.

### **2. Diffusion via la télévision numérique terrestre (TNT)**

Le switch off de l'analogique dans la bande UHF a été effectué le 17 juin 2015 sans retard sauf pour une dizaine de stations. Le switch off analogique de la bande VHF se fera exactement le 17 juin 2020 en fonction des textes en vigueur.

L'impact se fera sentir uniquement au niveau de l'énergie et des redevances d'utilisation des fréquences. Les émetteurs de diffusion TV analogique existent déjà dans les stations de diffusion TNT et FM.

### **3. Charge de location des répéteurs pour la diffusion par satellite DTH (Direct To Home)**

#### ➤ **Insuffisance au niveau de la planification à moyen terme des dépenses de location des répéteurs**

La planification à moyen terme des frais de location n'était pas envisageable vu l'instabilité budgétaire, étant donné que la SNRT n'avait pas reçu les fonds issus du FPPAN.

#### ➤ **Retard dans la résiliation des contrats NILESAT**

Vu l'importance stratégique des deux chaînes Al Aoula et Al Maghribia, leur diffusion est maintenue pour couvrir et renforcer leur audience nationale.

#### ➤ **Non regroupement des stations satellitaires sur un seul site**

Il est fondamental d'avoir plusieurs stations de diffusion non implantées sur un même site géographique dans une logique de redondance sécuritaire.

## **A. Exploitation et gestion des infrastructures de la télédiffusion**

### **1. Gestion du patrimoine foncier affecté à la télédiffusion**

#### ➤ **Non achèvement de l'opération de régularisation des sites**

Une opération de mise au point de la situation du patrimoine est en cours. Cette opération est pilotée par la direction juridique de la SNRT et n'est pas à ce jour achevée, ce qui explique

l'écart entre le nombre de sites répertoriés par les deux directions. La situation définitive sera communiquée à la cour une fois arrêtée et validée.

Dans un souci d'élargissement de la couverture TNT/FM, la SNRT exploite les biens immobiliers mis à sa disposition par les autorités locales, moyennant des PV avec les communes ou des contrats avec l'administration des Eaux et Forêts, et avec le domaine privé de l'Etat.

#### ➤ **Non maîtrise de la structure foncière des terrains**

Il est à rappeler qu'un ensemble de sites a été mis à la disposition de la SNRT (ex RTM) par le ministère de l'intérieur et notamment les autorités locales en contrepartie de l'installation et de la mise en place des équipements de diffusion.

L'action de mise en harmonie des statuts de ces terrains avec le reste du patrimoine est toujours en cours.

#### ➤ **Insuffisances liées à la mise à la disposition de la SNRT des stations exploitées par SOREAD-2M**

La convention SNRT/2M stipule uniquement l'utilisation mutuelle des infrastructures et non pas leur passation. Les 23 sites (59 sites moins 36 sites) sont couverts par les stations SNRT existantes.

#### ➤ **Carences dans la gestion des sites abandonnés**

- Le Site « Sidi Ahmed Ben Rahal » est en service. C'est un relais FH.
- Le Site « Jbel Bouhlal » dénommé « Ouazzane » est en service Il s'agit d'un centre émetteur TV/FM pour couvrir la ville d'Ouazzane et régions.
- Le local dénommé « Taroudant » est un local situé dans le siège de la préfecture de Taroudant pour arroser la ville de Taroudant en TV analogique provisoirement. Ce local est remis à la disposition de la province après la création et la mise en service du site de Tazemmourt (province de Taroudant).
- Les sites « Jbel Irtem », « Telouat », « Tagmount 2 » et « El Hammam » sont des sites créés pour jouer le rôle de réémetteurs TV analogique (relais pour d'autres stations TV analogique tel que foug zguid, ...). Ces sites sont abandonnés après l'utilisation de la réception par satellite.

## **2. Gestion des projets de construction, et d'aménagement des sites de la télédiffusion**

#### ➤ **Carences dans la mise en place des infrastructures**

En rapport avec l'exécution du marché n°36/SNRT/2014, il convient de rappeler ce qui suit :

D'après la convention, la transition à la TNT a ciblé toutes les stations de la SNRT et 2M qui diffusent la TV analogique en bande UHF.

Les six (6) sites (Aourir, Argana, Bni Bounssar, Ras L'Ain, Zaouit Sidi Hamza et Taghazout) font partie des stations de 2M qui diffusaient en UHF analogique.

Lors de l'exécution du marché, la SNRT a constaté la non-conformité de ces locaux à l'installation dans les règles de l'art.

La réception provisoire a été effectuée, en date du 07/01/2016, quantitativement et qualitativement (mesures techniques) dans les services régionaux dans l'attente de la création ou l'aménagement des sites (ce qui a été effectué).

L'installation et la mise en service reste toujours garantie par le fournisseur conformément au CPS et n'a jamais créé de problèmes techniques ni un quelconque litige avec le fournisseur

➤ **Recours limité aux services des architectes et des bureaux d'assistance et de suivi**

La SNRT recourt aux services de l'architecte quand il s'agit d'une construction importante et non pas en matière d'aménagement.

En ce qui concerne le marché n° 49/SNRT/2016, il s'agit principalement de l'aménagement de 37 locaux existants et dont la superficie du local ne dépasse pas (6,00 x 4,00) m<sup>2</sup>, par la reprise de l'enduit intérieur et extérieur, l'étanchéité, la peinture, la menuiserie et l'électricité, d'une part. D'autre part, le marché prévoit la construction de 5 locaux de (8,00 x 5,00) m<sup>2</sup> dont la SNRT dispose d'un plan BET type qui répond aux besoins de la télédiffusion adopté depuis 2007 pour rationaliser les ressources. Ce marché prévoit aussi la clôture de ces locaux. Aucun design spécial n'est prévu puisque ces sites sont en dehors des villes ou des communes.

La SNRT a prévu la désignation des BET juste après l'adjudication des appels d'offres et avant l'approbation du marché. Cependant, le manque de ressources humaines et les écueils procéduraux justifient amplement l'écart constaté.

➤ **Difficultés liées à l'octroi des autorisations de construire**

Pour les sites situés hors zone urbaine, l'autorisation de construction ou d'aménagement n'est pas requise, contrairement aux sites placés en zone urbaine où l'autorisation est exigée dans les CPS.

Le marché en question concerne juste une extension avec une clôture, mais il n'a pas été exécuté faute d'autorisation auprès des autorités locales. Au demeurant, la SNRT a respecté les clauses du contrat avec les Habous.

Les difficultés rencontrées dans le cadre de la politique de recrutement de la SNRT, limitant le nombre de postes à pourvoir en remplacement des départs (Décès, démission, départ à la retraite) en sus de la diminution enregistrée dans le nombre des départs à la retraite en raison de l'entrée en vigueur de la réforme du régime de la retraite, a entravé la satisfaction des besoins en termes de ressources humaines spécialement qualifiées en génie civil. Par conséquent, les retards dans l'avancement des travaux sont étroitement liés à la procédure de désignation des bureaux d'études techniques devant assurer le suivi et le contrôle des travaux pour garantir la bonne exécution.

➤ **Non clôture de plusieurs stations et difficulté de gardiennage des stations**

La SNRT est déterminée à assurer les travaux des clôtures de l'ensemble des sites, et prend acte du constat relevé par la mission de contrôle. A cet effet, il convient de rappeler que lesdits travaux ont été entamés depuis 2016 et que le restant des projets est en cours de lancement (2018).

➤ **Insuffisances liées à la phase de préparation des marchés**

Dans le cas du marché n°49/SNRT/2016, il ne s'agit pas d'un changement d'objet du marché, mais d'une diminution de la masse des travaux, puisque le bordereau des prix est défini par nature des travaux et non pas par site et de ce fait, le marché n'a subi aucun changement.

Le marché n° 49/SNRT/2016, ayant pour objet les travaux d'aménagement et d'entretien des stations de télédiffusion à petites puissances par service régional, a été approuvé en date du 04 janvier 2017.

Le but de l'aménagement des sites à petites puissances est d'éviter le recours momentané aux bons de commande, puisque ces sites n'ont jamais été aménagés alors qu'ils sont équipés de nouveaux émetteurs TNT ou FM, ce qui permet ainsi de préserver ces biens dans un état adéquat.

En revanche, et après la notification de l'ordre de service de commencement des travaux, le nombre des sites a été réduit à 30 sites à aménager au lieu de 37 et un seul site à construire à la place de 5. Cette réduction est fondée sur les articles 58 et 59 du CCAG-T qui octroi la diminution de la masse des travaux.

De surcroît, il y a lieu de préciser que les raisons pour lesquelles l'aménagement ou la construction n'ont pas eu lieu dans quelques sites, tel que prévu par le marché susmentionné, se présentaient comme suit :

- L'étude initiale a été réalisée sur la base de l'identification des besoins émanant des services régionaux étant donné que les sites sont répartis sur tout le territoire national. Or, les responsables de la Télédiffusion ont jugé l'état des sites à aménager.
- Le recours aux bons de commandes ou à l'installation des Shelters dans les centres Asskal, Oussoud et Kalaat M'gouna afin de remédier à certains imprévus ou à des besoins urgents. Cette démarche s'avérait nécessaire notamment dans le but de préserver les équipements des centres.
- La construction des centres Choref et Guigou dépend de l'obtention d'une autorisation par SOREAD-2M pour le premier et du foncier pour le deuxième. Quant au site Taroudant, il a été proposé pour aménagement avant la décision de la remise du local à la préfecture.

Ainsi, il convient de rappeler que le recours aux bons de commandes est intervenu avant l'approbation du marché et que la SNRT n'était pas, au préalable au courant des circonstances citées ci-dessus au moment de l'établissement du CPS.

#### ➤ **Insuffisance des garanties pour la réalisation des travaux**

La SNRT a passé, avec la société 'ANT...', le marché n° 63/SNRT/2009, pour la réalisation des travaux de fourniture et d'installation de deux pylônes aux centres IZEFT à Errachidia et FOGO à Guelmim pour un montant de 7,19 MDH.

Vu la constatation du défaut d'exécution du marché n°63/SNRT/2009 par la société 'ANT...', et après deux mises en demeure restant sans satisfaction, la SNRT s'est retrouvée contrainte d'achever le projet à travers la conclusion d'un nouveau marché avec un autre entrepreneur aux frais d'ANT...'.

Les rapports de LPEE ont été dressés dans le but d'arrêter l'état des lieux et reprendre les travaux dans le cadre d'un nouvel appel d'offres.

A cet effet, la SNRT a procédé à la suspension d'un montant de 4 051 379,50 DH afin de couvrir la valeur du nouveau marché engagé.

De surcroît, il convient de préciser que les cautionnements provisoires et définitifs ne sont pas exigés par le règlement d'acquisition des biens et services de la SNRT.

Toutefois et afin de préserver ses intérêts, la SNRT a jugé désormais nécessaire, d'exiger pour tous les marchés une caution provisoire et une caution définitive représentant 3% du montant total du marché.

### **3. Gestion de l'approvisionnement en électricité pour le fonctionnement des stations de la télédiffusion**

#### ➤ **Problème de raccordement des stations en électricité**

Il convient dans ce contexte de rappeler les difficultés rencontrées lors de l'électrification des centres :

- retards de paiement des frais ONEE;
- épuisement des sources ONEE pour satisfaire les puissances demandées par la SNRT entre la phase d'étude ONEE et la phase de réalisation du projet ;
- opposition pour le passage des lignes BT ou MT ;
- non adéquation de la solution de carte Nour prépayée.

### ➤ Accumulation des factures d'électricité impayées

Il n'y a pas eu de coupures excepté, à deux reprises au niveau de sites éloignés.

Concernant les avis de coupures, ils sont dus essentiellement aux :

- retards de paiement ;
- factures payées par la SNRT et non prises en charge par l'ONEE ;
- factures non parvenues à la SNRT.

Pour remédier à ces anomalies et assainir les paiements ONEE, plusieurs réunions et échanges d'e-mails entre la SNRT et l'ONEE ont abouti à l'établissement d'une facture groupée ONEE, payée depuis dans les délais.

## 4. Gestion des projets de fourniture, installation et mise en service des équipements de télédiffusion

### ➤ Retards significatifs dans la réalisation des marchés d'équipements

En ce qui concerne le Marché 51/SNRT/11 : le CPS exige que le matériel de mesures soit à la charge du fournisseur. Ceci est dans le but d'éviter des litiges avec le fournisseur qui doit apporter ces appareils étalonnés, dont il a l'habitude de manipuler, et éviter les problèmes techniques qui peuvent subvenir (pannes) sur les appareils de la SNRT s'ils sont utilisés. Toutefois, la réception provisoire se fait en présence des représentants du maître d'ouvrage qui veillent sur les bonnes mesures et si une contradiction a lieu, le recours aux appareils de mesures de la SNRT est possible pour la confirmation. Depuis 2014, la Télédiffusion est consciente de la disponibilité des fréquences à temps et déploie un grand effort pour s'en acquérir auprès de la HACA six mois avant le lancement des projets et éviter ainsi le retard qui peut en découler. Toutefois, l'acquisition d'une fréquence dépend non seulement de la HACA mais aussi d'autres organismes comme l'ANRT et l'UIT. A titre d'exemple, le cas des fréquences à désigner aux sites frontaliers nécessite le recours à l'UIT, ceci prend en général plus de temps, étant donnée les impératifs de la coordination internationale.

Ces deux marchés sont suspendus à cause du retard pour la prolongation de la LC et non pas par l'absence des locaux ou d'électricité des sites : ELksiba, Tanger ville et Zaouit Cheikh qui existaient depuis la diffusion TV analogique en VHF et aussi la FM .

Dans l'objectif du bon usage du matériel, il a été procédé à l'augmentation de l'énergie pour ELksiba et à la pose d'un schelther pour Tanger ville.

En ce qui concerne le Marché n° 29/SNRT/2014 : Cinquante sites sont concernés par ce marché, dont quarante-six ont été équipés et mis en service dans le délai. Excepté un seul cas à savoir le site « Ouled Ghanem » et qui est présentement dans la phase de réalisation, dont l'équipement a été livré au site de Sidi Bounouara étant donné l'état détérioré de l'ancien site d'Oulad Ghanem et qui permet de couvrir en même temps deux communes Oualidia et Ouled Ghanem ...

Concernant le Marché n° 30/SNRT/2014 : Vingt-trois sites sont concernés par le marché. Tous les équipements ont été installés et mis en service dans le délai .

Concernant le Marché n° 33/SNRT/2014 : l'étude réalisée par le département concerné et lancée par l'appel d'offres n°19/SNRT/2014 relatif à ce marché n'a pas prévu l'expertise des pylônes qui vont supporter les nouveaux systèmes d'antennes objet de ce marché. C'est le cas des sites d'Izeft, Jbel Lahdid, Sidi Bounouara et Safi. Au cours de la réalisation, il s'est avéré indispensable, et par mesure de sécurité, d'engager LPEE pour une expertise. De ce fait, deux ordres de service n° 4 et 6 (suspendre) ont été émis dans l'attente de la mise à niveau des pylônes selon les recommandations communiquées dans les rapports de l'expertise de LPEE.

Concernant le Marché n°41/SNRT/2014 : il a pour objet l'électrification de trois sites. Les sites de Kaf Lghar et Babet sont mis en service, alors que pour le site de Tizi N'Khatab l'installation a été achevée à 98% mais le branchement en MT n'est pas réalisé suite à l'opposition d'un

riverain, entravant l'exécution des travaux. Ce litige fait l'objet d'un contentieux devant le Tribunal de Première Instance de Targuist.

### ➤ **Changement des sites objets des installations**

Les marchés cités ont été inscrits dans le cadre de la transition à la TNT. Les sites programmés (SNRT et 2M) diffusaient en UHF analogique. Les réceptions provisoires de ces marchés ont été exécutées conformément à leurs objets et suivant les dispositions du Cahier des Clauses Administratives et Générales du 4 Mai 2000.

La décision de transfert a été prise en date du 6 Juin 2017, après la prononciation des réceptions provisoires. De ce fait, il n'a pas engendré l'allongement du délai d'exécution, ceci, suite à la constatation de la non exploitation des sites objet de transfert, l'évitement de la dégradation des équipements par l'humidité et le manque d'entretien et aussi l'évitement de la programmation de nouveaux sites dans les projets prévus en 2017. Dans le cas contraire, la SNRT aurait dû procéder à l'acquisition de nouveaux équipements TNT/FM et laisser à l'abandon les anciens équipements achetés dans le cadre des marchés cités en exemple.

Cette démarche s'inscrit dans le cadre de l'optimisation des ressources et la satisfaction de la demande de couverture des communes dont les sites ont fait l'objet de transfert.

Pour les deux marchés de transition TNT n° 36/SNRT/2014 et 23/SNRT/2014 :

- motifs pour stations de 2M : Guigou, Taghazoaut, Timoulay et Ain zohra situés à l'intérieur des communes qui ont refusé l'abri des nouveaux équipements. L'incident n'a pas été soulevé au moment de la préparation du CPS.
- motifs pour stations de la SNRT :
  - Aghbalou N'Kerdous (P. Errachidia) : alimenté par l'énergie solaire insuffisante. Le projet d'électrification, initié en juillet 2014, est en phase d'achèvement après le retard dans l'aboutissement.
  - Karandou (P. Errachidia) : fonctionnait auparavant, mais a été transféré suite à la mise en service des émetteurs TNT du centre d'Izeft et qui couvre cette commune.
  - Ouled Ghanem (P. El Jadida) : fonctionnait en analogique. Cependant, entre le lancement et la réalisation, un acte de vandalisme est survenu. Un nouveau site plus adéquat est planifié dans la commune d'Ouled Ghanem, qui va couvrir en même temps les deux communes de Oualidia et Ouled Ghanem.
  - Tagzirt (P. de Beni Mellal) : fonctionnait en analogique. Il s'agit d'un site propriété d'un particulier exploité par la SNRT (ex RTM), suite à un PV entre la commune et le propriétaire. Au cours de l'installation, le propriétaire a interdit l'accès au site malgré l'intervention des autorités locales. Il a été transféré au site de 2M à Beni Mellal pour couvrir une zone d'ombre qui était en projet.
  - Takka Tisoufra (P. Midelt) : alimenté par l'énergie solaire insuffisante. Le projet d'électrification, initié le 11/03/2013, est en phase d'achèvement après le retard dans l'aboutissement. De plus, le site est planifié pour devenir un site principal et diffusera en grande puissance (TNT/FM) l'année prochaine.
  - Tamanar (P. Essaouira) : insuffisance du courant électrique.

Pour le marché n°36/SNRT/2014, le transfert a été effectué après la réception provisoire par le fournisseur lui-même, ainsi que le réglage des canaux de diffusion sans coût supplémentaire.

Pour le marché n° 23/SNRT/2014, et après la réception provisoire en date du 23/04/2016, le transfert est en cours de réalisation par le bon de commande N° 18000135CL (approuvé le 24/09/2018) pour préserver les intérêts de la SNRT, car par l'application du maximum de

pénalité (10%), le fournisseur ne s'est pas présenté à ce jour pour la réception définitive (prévue le 23/04/2017), et ce, malgré les écrits envoyés.

Le transfert effectué est dicté par le fait que les émetteurs TNT (marchés n° 36/SNRT/2014 et 23/SNRT/2014) ne peuvent diffuser sans systèmes d'antennes TV/UHF, objet du marché n° 25/SNRT/2014. Ce transfert a été effectué par le bon de commande n° 17000170 CL, approuvé le 17/10/2017, après la réception définitive du marché n°25/SNRT/2014, en date du 09/10/2017.

Pour mettre en service les nouveaux sites de destination, le transfert des systèmes d'antennes, installés et réceptionnés mais non exploités, a été effectué vers six centres : Ain Chair - Ain Chwatter - Lamsiyed - Tandrara - Oulad Hlal studio et Tétouan. Pour compléter la diffusion TNT, il y a eu recours au transfert de Témara vers les sites Askal, Lamsiyed et Tétouan.

En ce qui concerne les 8 centres de la SNRT (équipements récupérés du magasin de Témara et installés par la société) à savoir : Midelt - Iazanen - Aourir - Tamri - Taliouine - Argana - Aknoul — Aghbala, et lors de l'exécution de ce marché, il a été constaté que les systèmes d'antennes destinés à 8 centres de 2M (Ouaouizeght, Mrirt, Ksar Sghir, Fritissa, Fom Lahcen, Akka, Aoumana, Tazarine) peuvent être réutilisés moyennant uniquement le changement de quelques parties et non pas l'ensemble des systèmes d'antennes UHF objet du marché n°25/SNRT/2014.

Le reste des nouveaux systèmes d'antennes a été stocké au magasin de Témara. Après avoir été complétés par quelques accessoires du stock existant, ces systèmes d'antennes ont été installés gratuitement par le fournisseur dans les 8 centres SNRT cités précédemment.

#### ➤ **Facturation des redevances de fréquences afférentes à des sites non exploités**

Conformément au cahier des charges de la SNRT, en particulier l'article 199, la mise en service d'un site de diffusion ne doit être effectuée qu'après octroi d'une décision d'assignation par le Conseil Supérieur de la Communication Audiovisuelle, sur demande écrite de la part de la SNRT.

En général, tout transfert décidé par la direction de la télédiffusion se fait en coordination avec la direction générale de la HACA dans le but de l'inciter à prendre toutes les mesures possibles pour conserver les mêmes canaux précédemment désignés pour les sites initiaux. Par conséquent, la facturation ne se fait que suite à une assignation, qui elle, ne peut se faire que suite à la demande écrite de la SNRT déclarant que le site est prêt pour être mis en service.

A cet effet, les fréquences résiliées concernent uniquement les sites suivants : Timoulay, Ain Zohra, Toufliht et Tagzirt.

#### ➤ **Problèmes liés à la télégestion**

Le marché n° 77/SNRT/2011 est exécuté en totalité suivant les règles de l'art, les problèmes de communication entre les sites et la salle des Faisceaux Hertzziens sont résolus.

Les décomptes ont été payés car les équipements dans chaque site ont été installés et mis en service localement conformément au marché

#### ➤ **Absence d'un schéma directeur de maintenance**

Les procédures de maintenance sont connues et tracées et sont mises à la disposition des responsables régionaux. Toutefois, le manque du personnel qualifié dans quelques centres et au sein de quelques services régionaux entrave la mise en œuvre de ces procédures.

#### ➤ **Absence de traçabilité des équipements réformés**

La liste du matériel à réformer a été envoyée au service de l'inventaire pour procéder à la réforme. Le matériel démonté est inventorié et déposé au centre émetteur concerné dans l'attente qu'il soit procédé à sa réforme par le service concerné.

## Société d'études et de réalisations audiovisuelles (SOREAD-2M)

La SOREAD-2M est une société anonyme de droit marocain. Ses activités ont démarré de manière effective le 04 mars 1989, sur la base d'un contrat de concession de service public signé avec l'Etat en date du 20 février 1988. A cette époque 2M était une chaîne cryptée à péage.

En Juin 1996, L'Etat marocain a pris le contrôle de la société. Actuellement, il détient 76% de son capital social<sup>16</sup>, Il est à signaler que l'Etat n'a pas acquis la régie publicitaire « exclusive » de la chaîne (Régie 3)<sup>17</sup>.

Pour la réalisation de ses missions, la société dispose de plusieurs supports, à savoir la chaîne terrestre « 2M », la chaîne satellitaire « 2M Monde », la Radio 2M, le portail www.2M.ma et l'application My2m.

La SOREAD est administrée par un conseil d'administration composé de huit (8) membres nommés par l'assemblée générale ordinaire. Son personnel est composé de 625 salariés permanents, dont 178 femmes (au 31 décembre 2017), et avec un taux d'encadrement de 86%.

L'activité de la SOREAD est régie par des cahiers des charges élaborés par le Gouvernement et approuvés par la HACA. Le dernier cahier des charges a concerné l'activité de SOREAD à partir du 29 mars 2012.

### I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

La mission de contrôle de la gestion de la SOREAD réalisée par la Cour des comptes a permis de soulever les observations suivantes :

#### A. Modèle économique et situation financière de la SOREAD

##### 1. Un modèle économique non adéquat

Durant la période 2008-2017, la SOREAD a bénéficié de 506 MDH de subventions publiques, soit en moyenne 50,50 MDH par an. En contrepartie, elle a versé à l'Etat au titre de la taxe d'écran 32 MDH.

A ce titre, il convient de noter qu'en plus de leur caractère irrégulier, le montant de ces subventions a été divisé par trois (par référence à 2001), sachant bien que l'Etat n'a pas octroyé de subvention à la SOREAD en 2008. Depuis 2013, la part de ces subventions dans les produits de la société représente en moyenne 7%.

Il s'avère ainsi que bien qu'elle soit une chaîne publique, la SOREAD se finance essentiellement par ses recettes publicitaires. Ce modèle économique rend les arbitrages difficiles entre rentabilité financière et obligations du service public telles que définies dans le cahier des charges de la chaîne, qui impose un certain nombre d'obligations pour la diffusion de la publicité<sup>18</sup>.

##### 2. Situation financière de la SOREAD

L'analyse de la situation financière de la SOREAD met en exergue sa vulnérabilité et la fragilité de cette dernière. Cette situation est aggravée aussi par le retard pris en ce qui concerne l'augmentation du capital exigée par la loi sur la SA, au vu de la situation nette de la SOREAD.

<sup>16</sup> De 358.694.800 DH au 31/12/2017

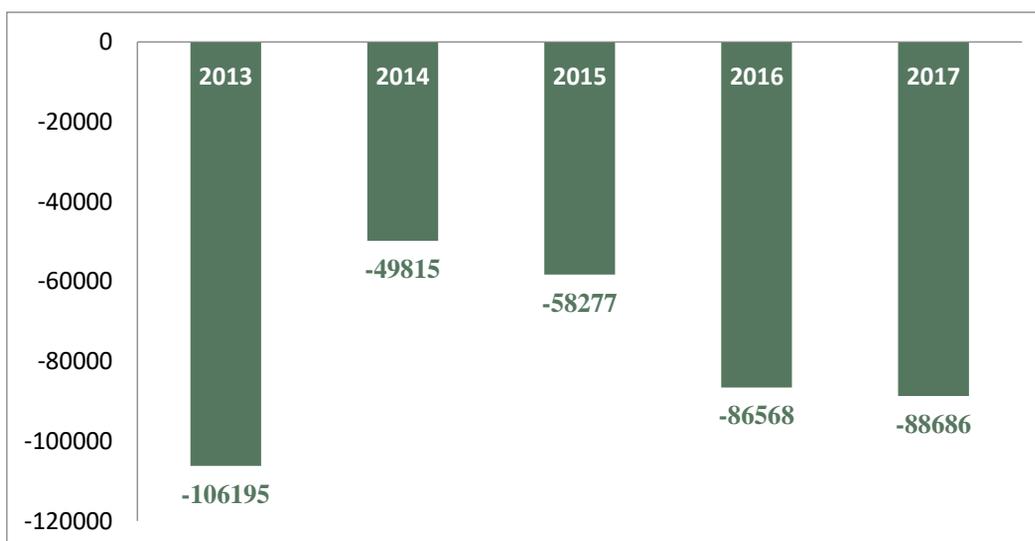
<sup>17</sup> SA de droit privé, régie publicitaire exclusive de 2M.

<sup>18</sup> Durant la période de 2014 à 2017, la SOREAD a payé 10,5 MDH à la HACA au titre d'amendes pour non-respect des restrictions liées à la diffusion publicitaire.

### ➤ Situation financière alarmante de la SOREAD

Depuis l'année 2008, la SOREAD ne réalise que des résultats déficitaires. En effet, elle a subi une perte moyenne annuelle de 98,4 MDH entre 2008 et 2017. Ces déficits sont dus à l'importance des charges par rapport aux produits y compris la subvention de l'Etat.

Le tableau ci-après présente l'évolution du résultat net réalisé par la société entre 2013 et 2017 :



Source : Données SOREAD

Il apparaît ainsi que l'ensemble des agrégats comptables et financiers de la SOREAD sont alarmants. Sa valeur ajoutée (VA) représente moins de 50% des charges d'exploitation. Pour certaines années, cette VA n'arrive même pas à absorber les charges du personnel. De même, son chiffre d'affaires est totalement absorbé par les charges, comme le montre le tableau ci-après :

#### Evolution des agrégats comptables et financiers de la SOREAD durant la période 2015-2017 (en KDH)

Année	2015	2016	2017
<b>Valeur Ajoutée</b>	<b>294 147</b>	<b>255 056</b>	<b>207 605</b>
<b>Chiffre d'affaires</b>	<b>654 886</b>	<b>584 109</b>	<b>586 337</b>
Achats consommés	219 024	254 281	255 895
Autres charges externes	136 242	103 547	127 483
Impôts et taxes	2 334	2 238	2 300
Charges du personnel	271 112	270 880	269 964
Dotation d'exploitation	58 572	51 771	47 593
<b>Total 1</b>	<b>687 284</b>	<b>682 717</b>	<b>703 236</b>
Charges financières	45 003	37 541	34 866
Charges non courantes	51 411	21 551	12 651
<b>Total 2</b>	<b>96 413</b>	<b>59 092</b>	<b>47 517</b>
<b>Total 1 + 2</b>	<b>783 697</b>	<b>741 809</b>	<b>750 753</b>

Source : Données SOREAD

En matière de dettes, la SOREAD souffre d'un endettement important qui a affecté son indépendance financière. En effet, le ratio de levier indique une situation alarmante, comme le montre le tableau ci-après :

## Evolution de la valeur du ratio durant la période 2013 à 2017

Année	2013	2014	2015	2016	2017
Dettes à long et moyen termes (KDH)	100 037	102 326	76 662	49 946	26 787
Leasing (KDH)	15 575	10 495	9 093	8 291	5 007
Capitaux propres (KDH)	54 734	4 919	-53 358	-139 926	-228 612
<b>Ratio de levier</b>	<b>211,22%</b>	<b>2293,39%</b>	<b>-160,72%</b>	<b>-416,1%</b>	<b>-139%</b>

Source : Données SOREAD

Ainsi, le ratio de levier, qui est un rapport entre les capitaux propres et les engagements à long et moyen termes, montre que les dettes (à long et moyen termes) dépassent largement les capitaux propres de la SOREAD, ce qui compromet son indépendance financière et sa capacité à s'endetter.

### ➤ Trésorerie fragile et dépendance vis-à-vis du financement bancaire

La trésorerie de la SOREAD souffre d'une insuffisance chronique depuis 2008. En effet, la trésorerie nette de la société est négative du fait de l'importance de la trésorerie passif par rapport à la trésorerie actif. En 2008, la trésorerie nette enregistrait un solde négatif de (- 168 MDH), et en 2017 ce solde a atteint (- 304 MDH), soit plus de six (6) mois de chiffre d'affaires.

Durant ces dernières années, vu la situation difficile de sa trésorerie, la SOREAD procède à l'escompte de son chiffre d'affaires (sous forme d'effets) par avance de deux (2) mois et demi, ce qui aggrave d'avantage sa situation financière du fait des frais financiers induits (07 MDH de frais financiers par an).

Au 31 décembre 2017, les livres comptables de la société présentent un certain nombre de dettes non payées. Le total de ces dettes représente l'équivalent d'une année de chiffre d'affaires. Il s'agit notamment de :

- Dettes-fournisseurs, dont le solde comptable présente un montant de 370,8 MDH (sans prise en compte des intérêts de retard à payer conformément à la loi 32.10) ;
- Etat et organismes sociaux non payés pour un montant de 85,8 MDH ;
- Solde de régie 3 pour un montant de 101,5 MDH.

Il y a lieu de noter que la SOREAD dépasse les facilités bancaires qui lui sont accordées avec tous les risques que cela comporte. En effet, le comité d'audit a signalé dans sa réunion du 26 avril 2017 que, déjà à la fin de l'année 2016, les lignes des découverts bancaires totalisent un montant de 144 MDH, contre 134 MDH qui représente le montant des autorisations, soit un dépassement de plus de 09 MDH. Ce dépassement a atteint plus de 45 MDH en avril 2017.

### ➤ Situation financière déficitaire de Radio 2M et du Digital

Le taux d'audience de la Radio 2M constitue un élément fondamental pour drainer plus de chiffre d'affaires. Selon le centre interprofessionnel de mesure d'audience radio (CIRAD), la Radio 2M occupe en termes de taux d'audience la 12<sup>ème</sup> place.

Toutefois, le chiffre d'affaires de la Radio 2M a connu une nette diminution depuis 2008, passant de plus de 22 MDH à 8,4 MDH en 2017 soit une régression d'environ 62%.

Dans le même sens, le chiffre d'affaires généré par l'activité du digital de la SOREAD ne couvre même pas ses charges directes. Ainsi, le résultat analytique de cette activité a présenté en 2017 un déficit de 9,2 MDH, et ce bien que le chiffre d'affaires des activités du digital ait connu une nette progression.

### ➤ Non-conformité de la situation nette de la SOREAD avec la loi sur la SA

La situation nette de la SOREAD au 31 décembre 2013 était de 54,73 MDH pour un capital social de 358,69 MDH. Elle est donc inférieure au seuil légal fixé au quart (1/4) du capital social. Bien

que sa situation soit alarmante, l'assemblée générale extraordinaire (AGE) a décidé, lors de sa réunion du 26 juin 2014, de continuer l'exploitation, et ce conformément aux dispositions de l'article 357 de la loi sur la SA.

En principe, une restructuration des capitaux propres de la SOREAD devait être faite avant la fin de 2016 pour se conformer à la loi. A ce titre, l'AGE de la SOREAD a décidé lors sa réunion du 30 décembre 2016 :

- L'affectation des réserves à l'absorption partielle des pertes reportées ;
- La réduction du capital de 358 694 800 DH à 300 000 DH et la modification des statuts ;
- L'augmentation du capital d'un montant de 217 500 000 DH par émission d'actions en numéraire avec exercice du droit préférentiel de souscription.

Or, jusqu'à fin 2017, la situation nette de la société était toujours inférieure au quart du capital social et l'Etat qui n'a pas souscrit sa part de l'augmentation du capital, a demandé le report de la date de souscription. Le tableau suivant présente la situation nette et le capital social de la société de 2013 à 2017 :

#### **Situation nette et capital social de la SOREAD depuis 2013 à 2017 (en MDH)**

Année	2013	2014	2015	2016	2017
<b>Situation nette</b>	54,73	4,92	-53,36	-139,13	-228,61
<b>Capital social</b>	358,69	358,69	358,69	358,69	358,69

**Source : Données SOREAD**

En effet, le délai initial de souscription était fixé du 03 février 2017 au 03 mai 2017. Ce délai a été prorogé au 03/09/2017. Le 28 septembre, le Ministère de l'économie et des finances a demandé la prorogation du délai au 04 novembre 2017. En décembre 2017, ce même ministère a demandé la prorogation de ce délai au 04 janvier 2018. A noter que la date limite de la libération du solde des actions souscrite (50%) a été fixée au 31 janvier 2018.

Jusqu'à fin avril 2018 (date d'achèvement de la mission de contrôle de la Cour), l'Etat n'a pas souscrit à l'augmentation du capital d'un montant de 165,3MDH. Les actionnaires privés ont souscrit le 03 mai 2017 à hauteur de leurs actions et ont procédé au versement de leurs parts d'une valeur de 45,7 MDH.

Vu que l'Etat n'a pas libéré sa part de l'augmentation du capital, l'ex groupe SNI a demandé la restitution des fonds qu'elle a versés, en application de l'article 198 de la loi sur la SA, ce qui risque de fragiliser davantage la situation financière de la SOREAD.

*A ce titre, la Cour des comptes recommande de :*

- *Revoir le modèle économique de la SOREAD*
- *Remédier à la sous-capitalisation de SOREAD par rapport à sa situation nette, en vue de se conformer à la loi sur la SA.*

### **B. Relation de SOREAD avec sa régie publicitaire (Régie 3)**

La SOREAD détient la première place au Maroc en matière de taux d'audience, et de ce fait la demande des annonceurs en termes de publicité pour ce média est importante. Toutefois, en dépit de cette performance, la SOREAD ne réalise que des pertes depuis 2008. A ce titre, la relation entre la SOREAD et sa régie publicitaire (Régie 3) contribue largement à cette situation.

#### **1. Régie 3 : régie publicitaire d'autres médias**

Le régisseur exclusif de la SOREAD dont la part du chiffre d'affaire constitue près de 95% des ventes globales de cette dernière est en même temps le régisseur exclusif d'autres médias à savoir : Medi1 TV et Radio Medi1.

Dans ce cadre, l'analyse des contrats d'engagement afférents à 2M a montré que la Régie 3 demande aux annonceurs d'acquiescer une part de l'espace publicitaire d'autres médias (Médi1TV).

Cette situation confirme le fait que la performance de la SOREAD, en termes d'audience, est utilisée par le régisseur pour commercialiser l'espace publicitaire d'autres médias.

Cette position de la Régie 3 a été accentuée en 2018, puisqu'elle a indiqué dans les conditions générales de vente de 2M de 2018, dans la partie « Remise engagement Pluri-support pour la publicité télé », que les annonceurs désirant bénéficier de cette remise doivent investir 80% dans 2M TV et 20% dans Médi1 TV.

## **2. Absence de contrôle du chiffre d'affaires par SOREAD**

### **➤ Non maîtrise de la facturation du chiffre d'affaires**

La SOREAD ne procède pas au contrôle de son chiffre d'affaires. A titre de rappel, la Cour des comptes avait constaté dans son rapport de 2009, l'absence de facturation directe ainsi que l'absence de contrôle des conditions commerciales et l'application des tarifs par la direction financière.

Toutefois, la vérification de la facturation du chiffre d'affaires a permis de constater que la SOREAD continue à attendre l'état de facturation de la Régie 3, et ne procède pas elle-même à la facturation de ces ventes publicitaires en tenant compte des conditions commerciales et des tarifs.

En outre, malgré l'importance du chiffre d'affaires réalisé via Régie 3 (près de 95%), cette dernière a procédé au changement du logiciel de facturation sans concertation avec la SOREAD. Cette dernière n'a pas encore procédé à l'adaptation de son SI à cet effet.

En outre, le principe comptable de clarté imposé par le CGNC n'est pas respecté dans la procédure de facturation de la SOREAD. Cette dernière facture et enregistre le chiffre d'affaires net de commission Régie 3, ce qui minimise l'effort de vente de la chaîne.

### **➤ Non exigence des pièces comptables à Régie 3**

Le contrat de régie publicitaire du 19 juillet 1991 liant SOREAD à Régie 3 précise dans son article 21, que le représentant du régisseur doit « remettre à la SOREAD sur sa demande et aux frais du régisseur, copie de pièces comptables ».

Toutefois, force est de constater que la SOREAD n'a jamais demandé de pièces comptables au régisseur pour s'assurer de l'exactitude de son chiffre d'affaires et de ses éléments constitutifs.

### **➤ Retard dans l'établissement des contrats d'engagement de 2018**

Les contrats d'engagement des annonceurs constituent la part la plus importante du chiffre d'affaire de SOREAD et ils permettent à cette dernière d'avoir une visibilité en ce qui concerne son chiffre d'affaires. Or, jusqu'au mois de mai 2018, les contrats d'engagement de 2018, n'ont pas été finalisés.

### **➤ Absence d'audit des comptes de la régie publicitaire**

L'article 8 du contrat de régie publicitaire de 1991, précise que chaque année, un audit des comptes de la régie sera effectué par un expert à la demande de la SOREAD. La Cour a constaté que SOREAD n'a jamais demandé qu'un audit soit effectué sur les comptes de régie 3, même si cette observation a déjà fait l'objet d'une recommandation de la Cour des comptes dans son rapport de 2009, sans qu'elle ne soit mise en œuvre par la SOREAD.

## **3. Insuffisances liées aux tarifs et conditions commerciales**

### **➤ Non publication des tarifs et conditions commerciales par la SOREAD**

La fixation des tarifs et des conditions commerciales des espaces publicitaires de la télévision, de la radio et du digital de la SOREAD n'est régie par aucune procédure.

Dans les faits, le régisseur publicitaire procède à une présentation des nouveaux tarifs au directeur général selon des données et des indicateurs que seul ce régisseur maîtrise. L'accord de la

direction générale de la SOREAD pour les tarifs et conditions commerciales n'est matérialisé par aucun document.

L'article 3 du contrat initial de la régie publicitaire précise que « tout projet de nouveau tarif sera étudié par la SOREAD et Régie 3 en considération du marché, des observations de Régie 3 et des informations communiquées par les agences ». Ce nouveau tarif « sera communiqué au régisseur, trois (3) mois avant la fin d'année civile en cours pour entrer en vigueur l'année suivante ».

Dans ce cadre, il y a lieu de noter que les conditions générales de vente relative à 2018 ont été communiquées aux intervenants sur le marché publicitaire par Régie 3 sans l'aval de SOREAD.

#### ➤ **Octroi de gratuités hors tarifs et conditions commerciales**

La régie publicitaire octroie des gratuités hors tarifs et conditions commerciales. Toutefois, la SOREAD n'assure pas un suivi régulier des gratuités que le régisseur octroie et ne s'assure pas de leur concordance avec les tarifs et conditions commerciales. Les gratuités octroyées par le régisseur publicitaire sont accordées sous forme de remise commerciale, geste commercial et compensation pour mauvaise diffusion. Durant la période 2013-2017, le cumul de ces gratuités a atteint 653,26 MDH sur un chiffre d'affaires total de 2869,91 MDH, soit 23%.

#### ➤ **Escompte accordé pour un délai de paiement non conforme**

Le délai de paiement de la régie publicitaire était fixé par le contrat initial de 1991 à 90 jours/fin de mois de diffusion. Ce délai de paiement a concerné la période 1991 à 2003. A partir de 2004, ce délai a été porté à 90 jours/fin de mois de facturation, en plus du paiement d'un escompte de 3%. C'est le protocole du 20 février 2004 qui a introduit ce changement et avec effet rétroactif, puisqu'il a concerné le mois de janvier 2004. Il s'avère ainsi que ce nouveau délai de 90 jours/fin de mois de facturation donne à la Régie 3 toute la latitude de l'allonger du fait que c'est elle qui procède à la facturation.

Il convient de signaler que ce régime d'escompte représente pour la SOREAD un total de charges de plus de 141 MDH (de 2008 à 2017).

Pour ce qui de l'escompte de 3%, il convient de préciser que :

- Le cumul des escomptes accordés par la SOREAD, depuis son institution en 2005, représente l'équivalent du RNE déficitaire de 2017 (-88 686 KDH) ;
- Le Code Général de la Normalisation Comptable qui stipule que « l'escompte de règlement est une réduction de prix accordée pour tenir compte d'un paiement avant l'échéance prévue par les conditions de vente ou d'un paiement au comptant ». Alors que la SOREAD accorde automatiquement l'escompte pour les règlements intervenant à l'échéance ;
- L'escompte accordé devrait être supporté par Régie 3 dans sa relation avec les agences de publicité, qui sont ses clients et non pas par la SOREAD, du fait que c'est la Régie 3 qui procède à la facturation et qu'elle est tenue par la clause du Dueroire (contrat du 19 juillet 1991), à garantir son commettant (SOREAD) contre l'insolvabilité éventuelle des clients (agences) ;

***A ce titre, la Cour des comptes recommande de :***

- ***Réétudier la relation contractuelle avec la régie, y compris les contrats de publicité de la radio et du digital ;***
- ***Veiller à la production par Régie 3 des pièces comptables conformément à l'article 21 du contrat du 19-07-1991 et procéder à l'audit de ses comptes ;***
- ***Procéder au contrôle de la sincérité du chiffre d'affaires, des gratuités et de l'application des conditions commerciales appliquées par Régie 3, et veiller à la publication des tarifs et conditions commerciales, et procéder à l'édition des factures à payer par Régie 3 ;***

- *Respecter les délais de paiement prévus par la loi 32-10 et éviter d'octroyer des escomptes aux agences qui ne règlent pas avant ces délais ;*
- *Adapter les subventions publiques aux coûts induits par le cahier des charges via des contrats programmes se basant sur les coûts effectifs des programmes tel que préconisé par l'article 51 de la loi 77-03.*

## C. Gouvernance de la SOREAD

La SOREAD déploie son activité conformément à des cahiers des charges établis par le Gouvernement et approuvés par la HACA. En effet, le premier cahier des charges a été approuvé par cette dernière depuis le 27 juillet 2005 et a pris fin le 31 décembre 2008. Le deuxième a concerné la période 2009-2011, et le troisième, approuvé par la HACA le 2 mars 2012, régit l'activité de la société à partir de cette date. Malgré les effets liés à la non mise en place du pôle audiovisuel public et au non renouvellement du contrat programme, la gouvernance de la SOREAD soulève les observations qui suivent :

### 1. Un pôle audiovisuel public en gestation depuis plus de 12 ans

Lors de la nomination du PDG de la SOREAD, le Conseil Supérieur de la Communication Audiovisuelle (HACA) a rendu un avis, dans lequel il a souligné<sup>19</sup> qu'il convient de rapprocher, en vue de les regrouper, l'ensemble des composantes de l'audiovisuel public au sein d'un même pôle « pôle audiovisuel public », diversifié et complémentaire, tout en capitalisant sur les acquis des opérateurs existants.

L'avis a précisé que la réorganisation envisagée devrait être réalisée de manière progressive, afin de lui garantir les meilleures chances de réussite. Devant aboutir à la création d'une société holding, cette restructuration devrait d'abord concerner la mise en place d'un contrôle directorial unique, consistant en la nomination d'un président commun aux deux sociétés nationales d'audiovisuel public (SNRT et SOREAD 2M), muni d'un réel pouvoir d'orientation, de coordination et d'arbitrage. Les deux sociétés nationales devant, par ailleurs, conserver leur originalité et leur identité éditoriales.

Le PDG de SOREAD avait signalé à plusieurs reprises la nécessité de la mise en place du « pôle audiovisuel public » et les synergies et économies qu'il peut engendrer pour les deux chaînes publiques (cf. PV des conseils d'administration des années 2006, 2007, 2008).

Après 12 ans, « le pôle audiovisuel public » tel que préconisé par le Conseil Supérieur de la Communication Audiovisuelle de la HACA n'a pas été mis en place et les deux sociétés audiovisuelles publiques disposent d'un même PDG, sans pour autant constituer un même groupe et se trouvent parfois contraintes de mener des actions sans complémentarité ni coordination au lieu de bénéficier des économies que peut engendrer la mutualisation des efforts.

### 2. Non renouvellement du contrat programme

Depuis l'entrée en vigueur de la loi 77-03 sur la communication audiovisuelle, l'État a conclu un seul contrat programme avec la SOREAD pour la période 2010-2012. Lequel contrat n'a pas été renouvelé depuis cette date et l'État a octroyé des subventions à la SOREAD en l'absence de contrats programmes.

En outre, le montant de ces subventions s'élève à 45 MDH/an de 2013 à 2016, 80 MDH en 2017 et 65 MDH en 2018. Pourtant, chaque année le conseil d'administration où siègent les représentants de l'État approuve un budget prévoyant une subvention de l'État de 80 MDH, alors que les subventions effectives sont inférieures à ce montant.

<sup>19</sup>Avis du CSCA, rendu à Sa Majesté le Roi, relatif à la restructuration institutionnelle du secteur audiovisuel public, communiqué de presse du 13 février 2006.

### 3. Insuffisances liées au fonctionnement du conseil d'administration

Selon l'article 14 des statuts le conseil d'administration de la SOREAD est investi de pouvoirs étendus pour prendre en toutes circonstances toutes décisions concourant à la réalisation de son objet social et pour faire ou autoriser tous les actes de gestion et de disposition. Ce Conseil a créé, sous sa responsabilité en 2009, un comité stratégique, un comité d'audit et un comité des traitements et des rémunérations. Toutefois, son fonctionnement soulève quelques observations :

#### ➤ Non suivi des décisions du conseil d'administration

L'analyse des PV du conseil d'administration a révélé qu'un certain nombre de ses décisions n'ont pas été appliquées. Ces décisions concernent principalement les procédures relatives aux marchés et aux bons de commande, l'organigramme et la relation avec la régie publicitaire.

En effet, à la demande du comité d'audit et du conseil d'administration, la SOREAD a procédé, en juillet 2014, à la mise à jour des procédures d'achat par voie de marchés et de bons de commande. Toutefois, ces procédures sont appliquées bien qu'elles n'aient pas été validées par le comité d'audit (comme prévu).

De même, en avril 2010, le conseil d'administration a soumis au comité stratégique l'organigramme de la SOREAD pour examen et validation. Or, l'organigramme mis en place est totalement différent de celui validé par le comité stratégique.

Concernant la régie publicitaire, le conseil d'administration a débattu à plusieurs reprises de la relation entre la SOREAD et Régie 3. Lors de sa réunion du 24 avril 2012, il a confié ce dossier pour examen approfondi au comité stratégique, qui a proposé plusieurs scénarios.

Cependant, mis à part le projet de participation de la SOREAD dans le capital de la Régie 3 qui n'a pas reçu l'aval du ministère chargé des finances, aucune décision n'a été prise par le conseil d'administration pour éclaircir et rendre équilibrée la relation entre la SOREAD et sa régie publicitaire.

#### ➤ Activités limitées des comités stratégique et d'audit

Le conseil d'administration a créé en 2009 un comité stratégique et un comité d'audit. Ces deux comités qui n'ont été réactivés qu'à partir de 2012, ne disposent pas de règlement intérieur.

Dans le même sens, bien que le rôle de ces comités consiste à traiter les questions stratégiques pour la SOREAD et à prendre des décisions et les soumettre au conseil d'administration, leurs réunions ne donnent pas lieu à des PV mais à de simples comptes rendus (CR) non signés qui résument les discussions et points traités.

#### ➤ Insuffisances des procédures d'achat par marchés et bons de commandes

La procédure des marchés compte 14 prestations qui demeurent hors champs d'application, parmi lesquelles il y lieu de citer :

- La production, la coproduction et l'acquisition des droits de diffusion de tous les programmes radio et télévision dont les contrats seront conclus suivant les usages du commerce ainsi que les échanges de marchandises ;
- Les prestations de services relatives à l'habillage artistique ;
- Les études de marché et de marketing ;
- Les prestations de matériels audiovisuels spécifiques, d'études et consulting, d'assistance et d'audit en matière de gestion administrative ...;
- L'acquisition des supports d'enregistrement, ...

De même, la procédure des bons de commande, normalement appliquée pour les achats dont le montant est inférieur ou égal à 500 000 DH HT, comporte plusieurs exclusions, telles que les achats initiés par la direction générale, la location des salles, de stands et des matériaux de décors pour tournages des événementiels, des supports d'enregistrement, des matériaux nécessaires à la confection des décors TV ...

Elle exclut aussi certaines prestations de l'obligation de présenter trois devis, telles que les réceptions pour tournage d'émission et invités de journal, du transport du public pour le tournage d'émissions, des frais de transmission, de l'habillement et du maquillage, de la réparation et entretien des véhicules, des études relatives à l'audiométrie/Marketing et étude du marché/sondage.

#### 4. Convention de contrôle au stade de projet

La SOREAD en tant que filiale publique est soumise au contrôle financier de l'Etat tel que défini par l'article 15 de la loi 69-00 relative au contrôle financier de l'Etat sur les entreprises publiques et autres organismes. Il s'agit d'un contrôle conventionnel visant entre autres :

- Le suivi régulier de la gestion de la société ;
- L'appréciation de la qualité de la gestion ainsi que ses performances économiques et financières ;
- La conformité de la gestion de la société aux missions et aux objectifs qui lui sont assignés ;
- L'amélioration du système d'information de la société.

Or il a été constaté que la convention de contrôle de la SOREAD est en stade de projet depuis Avril 2012.

*A ce titre, la Cour des comptes recommande de :*

- *Prendre les mesures nécessaires, en coordination avec les partenaires, pour l'établissement des contrats-programmes en application de l'article 51 de la loi 77.03 ;*
- *Mettre en place des mécanismes pour la prise des décisions du conseil d'administration dans des délais raisonnables, et le suivi de leur mise en œuvre effective ;*
- *Veiller à l'établissement des procès-verbaux relatifs aux réunions des comités du conseil d'administration.*

### D. Aspects liés aux métiers de SOREAD

#### 1. Concentration des sociétés de production titulaires des appels d'offres

Pour les besoins de la grille des programmes, la SOREAD 2M a retenu durant la période 2013-2017 par voie d'appel d'offres, 146 projets de programmes pour un montant de 368,32 MDH. Le nombre de sociétés de production titulaires des contrats desdits programmes a atteint 64 sociétés.

Néanmoins, l'analyse de la répartition des projets de programmes par société de production et par montant durant la période précitée permet de relever les constats suivants :

- Sept (7) sociétés soit 11% des sociétés détiennent plus que 70 % du montant total des projets approuvés par SOREAD 2M, soit un montant total de 259,2 MDH ;
- 64 sociétés ont obtenu au moins un projet avec SOREAD 2M, dont 41 sociétés ayant obtenu un seul projet avec un montant total d'environ 44 MDH.

Cette situation de concentration des sociétés de production est due, d'une part à la lenteur du traitement des offres, dont la procédure dépasse parfois trois (3) mois, ce qui nécessite une assise financière importante des sociétés de production pour financer les cautions provisoires. D'autre part, les retards accusés dans les paiements par SOREAD requièrent la mobilisation d'un fonds de roulement important de la part des sociétés de production.

## 2. Absence d'une grille de notation pour l'appréciation et le classement des offres technico-artistiques

Les règlements de consultation des appels d'offres relatifs aux programmes PAD (Prêt à diffuser) ou coproduits, prévoient des critères pour l'évaluation des offres technico-artistiques. La vérification desdits règlements permet de constater que les critères de sélection des programmes ne s'appuient pas sur un système de notation pondéré pour chaque critère.

Le CSP se contente d'une grille reprenant les critères d'évaluation avec des appréciations qualitatives telles que : faible, moyen, bon et excellent. A noter que cette évaluation par la grille n'a pas été généralisée à l'ensemble des projets notamment ceux qui ont été rejetés. Cette situation ne permet pas le classement des offres des concurrents selon la notation des offres technico-artistiques avant le classement des offres financières.

## 3. Acquisition de programmes via des contrats de sponsoring

Le cahier des charges de 2012 exige pour la conclusion des contrats de production externe ou coproduction, le recours à la concurrence à travers des appels d'offres.

Le recoupement de la grille des programmes diffusés avec les résultats des AO pour la production externe ou coproduction de SOREAD 2M, fait ressortir que plusieurs programmes ont été acquis sans recours à l'appel d'offres.

En effet, durant la période 2013-2017, SOREAD 2M a procédé à la conclusion de plusieurs contrats de gré à gré pour l'acquisition de programmes PAD dont la valeur globale dépasse 275 MDH, soit l'équivalent de 74% du budget dépensé pour l'acquisition des programmes par voie d'appel d'offres durant la même période (368 MDH).

Il s'agit de contrats tripartites (SOREAD, régie 3 et la société de production) dits de sponsoring.

## 4. Absence de procédures pour l'acquisition des droits de diffusion

La conclusion par SOREAD 2M de contrats d'acquisition des droits de diffusion s'appuie sur la négociation des prix qui dépend de la durée desdits droits, le nombre de diffusions, les canaux de diffusion (terrestre, satellite...) et l'exclusivité de diffusion.

Cependant, il a été constaté l'absence d'une procédure formalisée pour l'acquisition des droits de diffusion et que l'offre de prix reste la seule référence.

*A ce titre, la Cour des comptes recommande de :*

- *Adopter une grille de notation pour l'appréciation et le classement des offres technico-artistiques ;*
- *Veiller à l'application du cahier de charges qui exige le recours à la concurrence pour la conclusion des contrats de production externe ou coproduction,*
- *Mettre en place des procédures pour l'acquisition des droits de diffusion.*

## E. Aspects liés aux activités de support

### 1. Comptabilité analytique, en cours de finalisation

Les travaux de mise en place du système de comptabilité analytique qui ont été initiés depuis plusieurs années ne sont pas encore achevés. En effet, une solution d'implémentation et de paramétrage informatique de l'ERP en place est toujours en cours. La SOREAD recourt à Excel qui se base sur les données du logiciel de comptabilité en place. Or, l'utilisation d'Excel présente un risque d'erreur au vu du nombre d'opérations traitées.

Le calcul de la rentabilité reste incomplet du fait de l'absence du chiffre d'affaires exact induit par chaque émission ou programme.

## 2. Gestion des archives audiovisuelles de la SOREAD

Le patrimoine audiovisuel de la SOREAD est estimé à plus de 65.000 heures de production et images rushes news incluses. Cependant, la sauvegarde de ce patrimoine se trouve entravée par l'absence de stations et de matériels dédiés à la numérisation. En plus, la solution de numérisation de l'archive audiovisuel est liée à d'autres investissements liés au fonctionnement de la Chaîne, notamment le passage du processus à base de cassettes au processus à base de fichiers.

Ainsi, le retard accusé dans ce chantier de sauvegarde de ce patrimoine risque de faire perdre à la chaîne un archive audiovisuel précieux.

*A ce titre, la Cour des comptes recommande de :*

- *Veiller à la mise en place de la comptabilité analytique ;*
- *Finaliser l'opération de numérisation des archives audiovisuelles.*

## II. Réponse du Président directeur général de la société nationale de radiodiffusion et de télévision

(Texte intégral)

### A. Modèle économique et situation financière de 2M

#### 1. Modèle économique

La situation financière de la chaîne s'explique par les éléments suivants :

- Baisse de la subvention publique qui a été divisée par trois ;
- L'absence de contrat programme alors même qu'un projet de contrat programme a été remis par la chaîne en juin 2018 ;
- La mise en place d'un nouveau cahier des charges plus contraignant en termes d'engagements financiers ;
- La morosité du marché publicitaire qui connaît une stagnation ces dernières années ainsi qu'une grande volatilité ;
- La non réalisation de l'augmentation de capital décidée en juin 2016.

En Parallèle, la chaîne s'est lancée depuis 2008 dans un programme de rationalisation des charges avec la baisse de plus de 20% de l'effectif, le gel du coût de la grille depuis 10 ans, la baisse des charges de fonctionnement et le gel de l'investissement.

#### 2. Situation financière de la SOREAD

##### ➤ Situation financière déficitaire de Radio 2M et du Digital

Radio 2M est investie d'une mission de service public précisée dans le cahier de charge SOREAD. Son modèle économique ne peut donc se baser exclusivement sur la rentabilité.

D'autant plus que la libéralisation du paysage radiophonique national a vu le lancement de 14 nouvelles radios privées se partageant ainsi les recettes publicitaires ce qui a occasionné une fragmentation du chiffre d'affaire.

Il est à noter que le chiffre d'affaire Radio 2M a connu une croissance de 2% en 2018.

##### ➤ Non-conformité de la situation nette de la SOREAD avec la loi sur la SA

Le Conseil d'Administration du 11 juin 2018 a lancé une nouvelle augmentation pour un montant de 380 millions de dirhams.

### B. Relation de SOREAD avec sa régie publicitaire (Régie 3)

#### 1. Absence de contrôle du chiffre d'affaires par SOREAD

##### ➤ Non maîtrise de la facturation du chiffre d'affaires

Par mois, Régie 3 envoie un état de facturation détaillé par annonceur et par campagne publicitaire. Cet état est une extraction du système d'information de la Direction Financière de la Régie, il englobe l'ensemble du Chiffre d'Affaires réalisé durant le mois pour le client 2M. Cet état est détaillé puisqu'il contient les numéros de factures adressés aux annonceurs.

Sur la base de cet état, Soread procède à un contrôle du taux de commission et des impôts dus suite à ce chiffre d'affaires et procède à la facturation mensuelle.

Des réunions ont eu lieu avec Régie 3 au premier semestre 2018 pour la remise à plat des procédures de rapprochement et de contrôle du chiffre d'affaire.

### ➤ **Non exigence des pièces comptables à Régie 3**

SOREAD tient compte du constat de la Cour et s'engage à lancer à partir de 2019 un audit de la Régie publicitaire.

## **2. Insuffisances liées aux tarifs et conditions commerciales**

### ➤ **Non publication des tarifs et conditions commerciales par la SOREAD**

La grille des tarifs des espaces publicitaires est une grille très détaillée et nécessite une grande technicité et un savoir faire, elle est discutée et validée chaque année avec le Directeur général ainsi que la Direction Financière, le Département Marketing et la Direction Programmes et Antenne.

Pour l'année 2019 la validation de la grille des tarifs a été effectuée en premier lieu lors de la dernière réunion par le Directeur Général vu qu'elle a nécessité plusieurs réunions de négociations. Le document papier a été signé ultérieurement.

### ➤ **Octroi de gratuités hors tarifs et conditions commerciales**

Les escomptes et l'octroi de gratuité sont prévus expressément dans l'article 2 du contrat de Régie du 19 juillet 1991 dans le cadre des efforts commerciaux et afin de faire face à la concurrence de plus en plus accrue dans le domaine de la publicité.

### ➤ **Escompte accordé pour un délai de paiement non conforme**

En aucun cas SOREAD 2M n'a été en situation d'appliquer des intérêts de retard en raison du fait que les paiements effectués par Régie3 se font dans les délais légaux. Les retards de paiement sont un fait établi dans notre économie malgré l'introduction de la loi 32-10. Soread à travers Régie 3 opère dans un environnement concurrentiel avec des opérateurs privés qui disposent d'une panoplie de supports notamment avec l'ouverture d'autres supports de diffusion de la publicité et notamment le digital avec les GAFAs, les radios privées, ... L'escompte s'inscrit dans le cadre d'une stratégie commerciale axée sur la sécurisation de la solvabilité client, l'amélioration de la trésorerie et le suivi des créances. La réflexion autour de l'escompte devra être étudiée de manière à éviter une chute brutale de la publicité ou des retards de paiements de la part des annonceurs et agences.

## **C. Gouvernance de la SOREAD**

### **1. Un pôle audiovisuel public en gestation depuis plus de 12 ans**

Les actions communes entre la SNRT et SOREAD 2M matérialisent la synergie entre les deux sociétés, et par là le « Pôle Audiovisuel Public », en l'occurrence le fait de mettre en commun les moyens et infrastructures des deux entités pour la réalisation de la plateforme de diffusion, et du réseau de diffusion de la TNT. Cette action commune, élaborée dans le cadre du pôle audiovisuel public, a permis d'économiser plus de 150 millions de dirhams et ce, en évitant de mettre en place deux réseaux distincts, tout en s'appuyant sur les infrastructures existantes et complémentaires des deux entreprises. Toute la migration vers la TNT s'est faite en s'appuyant totalement sur le personnel de la SNRT et de SOREAD 2M.

Les modes de mutualisation et de synergie assurant d'importantes économies d'échelle sont concrétisés comme suit :

- Diffusion des émissions de 2M et des chaînes de la SNRT sur la chaîne Al Maghribiya, celle-ci propose une programmation généraliste et diversifiée à l'adresse des marocains du monde ;
- Mutualisation des moyens de production, de transmission satellite et des liaisons de contributions satellitaires pour couvertures télévisuelles des activités officielles Marocaines à l'échelle Nationale et à l'étranger ;
- Couvertures télévisuelles des manifestations sportives Nationales ;
- Mise à dispositions et exploitations communes des signaux ;

- Mutualisation des moyens de production, des moyens de transmission satellite et des liaisons de contributions satellitaires pour couvertures télévisuelles des évènements politiques « élections communales, législatives... » ;
- Partage des droits des manifestations sportives internationales, partage des frais techniques, mise à disposition et exploitation commune des signaux par la SNRT et de SOREAD 2M ;
- Envoi des équipes en reportages à l'étranger, mise à dispositions et exploitation commune des signaux par les chaînes de la SNRT et SOREAD 2M ;
- Mutualisation des accès aux archives.

## 2. Non renouvellement du contrat programme

Soread n'a cessé de réclamer l'établissement d'un nouveau contrat programme, un projet de contrat programme a d'ailleurs été remis au Ministère de la Communication et au Ministère des Finances en juin 2018.

## 3. Insuffisances liées au fonctionnement du conseil d'administration

### ➤ Suivi des décisions du conseil d'administration

Ces procédures (d'achats) ont été soumises au Conseil d'Administration le 21.04.2010 qui a chargé le comité d'audit de les examiner et de les valider. Ce dernier a demandé à Soread de se rapprocher de la DEPP pour la finalisation desdites procédures.

L'adoption par SOREAD de procédures d'achats est intervenue dans l'attente d'une validation par le Conseil d'Administration et dans l'obligation d'assurer la continuité de service dictée par l'impératif d'antenne. La validation définitive de ces procédures sera opérée en 2019.

SOREAD n'a pas mis en place un organigramme différent de celui validé par le CA. Compte tenu des évolutions de l'activité de la société ainsi que des différents départs, l'organigramme devait subir naturellement des ajustements pour les besoins de la continuité de l'activité.

En l'absence de recrutements, la société a été obligée de recentrer ses activités pour plus d'efficacité et ce, sans toucher à la structure globale de l'organigramme.

Cet organigramme datant déjà de 10 ans, il est prévu sa mise à jour et sa validation par le conseil d'administration.

### ➤ Insuffisances des procédures d'achat par marchés et bons de commandes

Les exclusions ont été retenues et recommandées par les différents responsables métiers au regard de leurs expériences en la matière et compte tenu de la particularité du métier de la télévision ainsi que du caractère urgent et imprévisible de la production de certains événements.

Une mise à jour de la Procédure d'achat sera établie à la lumière des remarques établies.

## D. Aspects liés aux métiers de SOREAD

### 1. Absence d'une grille de notation pour l'appréciation et le classement des offres technico-artistiques

Le CSP étudie de manière détaillée l'ensemble des dossiers technico artistique et procède à la lecture des scénarios et des bibles présentés. Les remarques sont consignées dans un tableau repris dans le PV technico artistique contenant les évaluations de chaque dossier.

Une grille de notation figée est difficilement adaptable puisqu'elle va varier d'un programme à un autre. Pour un programme l'originalité est recherchée, pour un autre il s'agit plus de l'écriture des scénarios, pour un autre produit le casting est important.

Soread va se retrouver avec une grille de notation pour chaque appel d'offre, pour chaque lot et pour chaque genre. Dans un même lot et selon le type de projet.

## **2. Acquisition de programmes via des contrats de sponsoring**

Il s'agit d'acquisition des droits de diffusion de Programmes attractifs et innovants à forte valeur ajoutée à travers le sponsoring.

La société 2M ne finance pas ces programmes, qui sont exclusivement financés par des sponsors.

Ce type de programme est rentable pour la chaîne qui augmente ses recettes publicitaires, tout en disposant de programmes de qualité en optimisant son coût de la grille.

Cela permet également d'attirer des budgets d'annonceurs qui n'investissent pas habituellement à la Télévision.

Dans le cadre de l'amélioration de la procédure des appels d'offres des programmes à la demande du Ministère de Tutelle, une procédure spécifique à l'acquisition de programmes à travers le sponsoring sera proposée.

## **3. Absence de procédures pour l'acquisition des droits de diffusion**

L'acquisition des droits de diffusion est effectuée suite à un processus collégial interne faisant intervenir tous les collaborateurs de l'entité concernée. Cela a toujours été le cas depuis le démarrage de la chaîne. Une procédure sera établie pour formaliser l'acquisition des droits de diffusion.

# **E. Aspects liés aux activités de support**

## **1. Absence d'une grille indiciaire pour le personnel**

La société dispose effectivement d'un référentiel des salaires et sur lesquels se base la fixation des salaires et également les augmentations pour chaque fonction. A cet effet, une commission bipartite (employeur et partenaires sociaux) a été constituée en 2011, elle s'est chargée du chantier "réajustement des salaires" pour pallier les écarts qui existaient entre les rémunérations dans les mêmes corps de métier. Cette opération a permis d'avoir un minimal, un maximal et une médiane au sein de tous les corps de métier.

Pour les changements de qualification professionnelle, une procédure a été mise en place, et son application se fait par une commission bipartite selon un logigramme prédéfini.

La mise en place de la classification des métiers en collaboration avec un cabinet de renommée nationale est en cours de discussions avec les partenaires sociaux.

Le référentiel de rémunération sera présenté au conseil d'administration dès sa mise à jour.

## **2. Gestion des archives audiovisuelles de la SOREAD**

La numérisation des fonds patrimoniaux engendre un coût financier conséquent et nécessite un personnel spécialisé pour l'indexation. Un tel investissement se fera conformément au contrat programme non encore signé.

Dans cette attente et pour protéger son patrimoine, Soread a initié une phase de numérisation de ses archives en intégrant une équipe de documentalistes en interne qui travaille à la numérisation des archives.

## Programmes de promotion de l'industrie cinématographique (Centre cinématographique marocain)

Depuis le début des années 80, le Royaume accorde une place importante à la promotion du secteur du cinéma, dans le cadre d'une politique publique visant à développer l'industrie cinématographique à travers la création du « Fonds de soutien pour la promotion de la production et de l'exploitation cinématographique », devenu en 1987 le « Fonds d'aide à la production et à l'exploitation cinématographique », puis « Fonds pour la promotion du paysage audiovisuel national » en 2004.

Le système de soutien qui était automatique et sans remboursement entre 1980 et 1987, prend la forme d'une aide sélective sans remboursement à partir de 1987 et jusqu'à 2003. À partir de cette date, l'aide est accordée sous forme d'une avance sur recettes. Depuis 2012, trois fonds ont été créés, « le fonds d'aide à la production des œuvres cinématographiques », « le fonds de soutien à la numérisation, la rénovation et la création des salles de cinéma », et « le fonds de soutien à l'organisation des festivals cinématographiques ». Ces trois fonds, gérés par le Centre Cinématographique Marocain (CCM), sont financés directement par « le fonds pour la promotion du paysage audiovisuel national », et représentent des programmes de promotion de l'industrie cinématographique.

Cette politique publique de soutien aux filières de l'industrie cinématographique, à savoir la filière de la production cinématographique, la filière de promotion du cinéma, et la filière de l'exploitation et la distribution cinématographique, est ainsi structurée autour de programmes de promotion basés essentiellement sur des incitations financières, à destination des sociétés de production ; des activités de promotion du cinéma, et des infrastructures cinématographiques.

En matière de réglementation du secteur du cinéma, le CCM<sup>20</sup> est un acteur clé qui s'est vu conférer un champ d'intervention par filière du secteur cinématographique<sup>21</sup>.

### I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

La mission d'évaluation des programmes de promotion de l'industrie cinématographique, a permis de relever des observations se rapportant au cadre général d'exécution des objectifs de développement du secteur ainsi qu'au niveau de la gestion des trois fonds de soutien.

#### A. Cadre global d'exécution des objectifs de promotion du secteur du cinéma

L'absence d'une approche globale et intégrée pour la promotion du secteur cinématographique apparaît à travers l'absence d'un plan stratégique de développement des filières de l'industrie cinématographique ainsi que l'absence d'une stratégie de financement des programmes de promotion de l'industrie cinématographique. Dans ce cadre, la Cour a relevé les observations suivantes :

---

<sup>20</sup> Créé par le Dahir du 8 janvier 1944, et réorganisé en 1977 par le Dahir portant loi n° 1-77-230 du 19 septembre 1977, le CCM est un établissement public administré par un conseil d'administration et géré par un directeur. Il est doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière et placé sous la tutelle du Ministère de la Culture et de la Communication.

<sup>21</sup> En vertu de loi n°20.99, relative à l'organisation de l'industrie cinématographique telle qu'elle a été modifiée par la loi n°39.01

➤ **Non-réalisation des objectifs de l'étude diagnostique et stratégique pour le développement du secteur cinématographique au Maroc**

En 2005, le CCM a lancé le marché n°26/2005 pour la réalisation de l'étude diagnostique et stratégique visant la mise en œuvre d'un plan pour le développement du secteur cinématographique. Cette étude était axée sur l'établissement d'un diagnostic du secteur cinématographique en vue de définir une stratégie pour le secteur (2007-2017) et la mise en place d'un plan d'action pour la relance du secteur cinématographique. L'étude en question a permis au CCM d'identifier les points forts ainsi que les points faibles du secteur cinématographique marocain par facteur clés de succès, retenus sur la base d'une étude benchmarking. La synthèse de cette étude a été présentée au Conseil d'Administration du CCM lors de sa session de novembre 2009. À ce niveau, la Cour retient les observations suivantes :

• **Absence d'un plan stratégique intégré de développement du secteur de l'industrie cinématographique**

Bien que l'objectif de l'étude diagnostique et stratégique soit la définition d'une stratégie pour le secteur (2007-2017) et la mise en place d'un plan d'action pour la relance du secteur cinématographique, aucun plan stratégique de développement du secteur de l'industrie cinématographique n'a été adopté. Par ailleurs, le CCM soumet annuellement à son conseil d'administration des programmes de développement pluriannuels, mais en l'absence d'un plan stratégique intégré du secteur cinématographique, aucune action n'est entreprise en vue d'identifier les acteurs en charge de l'exécution des actions qui figurent au niveau de ces plans de développement ni même les mécanismes requis de pilotage et d'évaluation.

L'examen des plans pluriannuels de développement élaborés par le CCM, a montré que ceux-ci sont caractérisés par l'absence de priorisation des actions, de planification des délais nécessaires et de fixation des modes d'intervention requis et réalisables.

• **Non-réalisation des objectifs d'augmentation du parc de salles sur la base de la typologie préconisée par l'étude**

Pour la filière distribution et exploitation, l'étude diagnostique et stratégique visant la mise en œuvre d'un plan pour le développement du secteur cinématographique, a révélé, entre autres, un faible indice de fréquentation des salles de cinéma et une baisse des entrées et a proposé d'augmenter le parc de salles et la construction de multiplexes.

L'étude en question a ainsi préconisé comme objectif de tripler l'indice de fréquentation pour passer de près de 0,2 à 0,75 soit passer de 4,5 millions à 22 millions d'entrées, et d'augmenter de 3/4 le parc de salles, soit passer de 140 (au moment de la réalisation de l'étude en 2005) à près de 245 écrans répartis comme suit : 15 multiplexes, 49 salles de quartier, 4 multiplexes économiques et 4 salles « Art et Essai ».

À ce niveau, la Cour note la non-réalisation des objectifs d'augmentation du parc de salles sur la base de la typologie préconisée par l'étude.

➤ **Non-réalisation des objectifs assignés au contrat-programme 2010-2012 pour le développement de l'industrie cinématographique**

Le CCM a approuvé en 2009 le plan pluriannuel de développement pour la période 2010-2012, qui avait inclus parmi ses orientations, l'encouragement de la construction des multiplexes avec comme premier objectif l'achèvement en 2012 de la construction de 9 nouveaux multiplexes à raison de 3 par an.

Le plan pluriannuel 2010-2012 avait même envisagé la participation au financement des multiplexes ou complexes cinématographiques à hauteur de 30% du coût global du projet, lequel financement serait accordé sous forme d'un crédit sans intérêt remboursable sur les recettes d'exploitation de ces multiplexes. L'Etat, par le biais du CCM, avait ainsi prévu de s'engager à réserver 60 MDH/an pour les multiplexes (à raison de 15 MDH par multiplexe).

Ce plan pluriannuel 2010-2012, avait également prévu parmi les engagements de l'objectif n°2, l'incitation à la réhabilitation et modernisation du parc existant et la création de salles de

proximité, pour atteindre un objectif de 235 écrans opérationnels en 2015. Pour atteindre cet objectif de 235 écrans à l'horizon 2015, le CCM avait prévu au niveau de son plan pluriannuel 2010-2012, une contribution à hauteur de 18 MDH/an pour les salles de proximité et la réhabilitation des salles existantes entre 2010 et 2012.

Ainsi, et dans le cadre de la mise en œuvre de ce plan d'action, un contrat-programme couvrant la période 2010-2012 entre le CCM et le Ministère de la Communication, a été signé le 30 Janvier 2010. À ce niveau, la Cour soulève les observations suivantes :

- **Absence d'engagements financiers clairs de la part des partenaires pour la mise en œuvre du contrat-programme**

Bien que l'article 2 du contrat programme ait prévu de mettre en place des moyens nécessaires, notamment de financement en vue de la réalisation des objectifs et du respect des obligations qui en découlent, il a été observé que le contrat programme ne contenait aucune référence à un montage financier quelconque pour la réalisation des actions prévues.

Par ailleurs, le contrat programme avait également prévu de définir les engagements réciproques du Ministère chargé de la Communication et du CCM pour atteindre les objectifs de développement du secteur. Cependant, l'énoncé de ces engagements réciproques reste imprécis puisqu'il n'y est pas spécifié clairement les actions à entreprendre par chacune des deux parties.

- **Non-activation des mesures d'accompagnement prévues par le contrat-programme**

Le CCM et son Ministère de tutelle, n'ont pas procédé à l'activation des comités de suivi et de pilotage prévus par le contrat-programme 2010-2012, au niveau de l'axe n°12, relatif aux mesures d'accompagnement. Il s'agit des comités de pilotage suivants :

- Le comité permanent de suivi constitué du CCM et du Ministère chargé de la Communication ;
- Le comité de pilotage de l'étude stratégique du secteur cinématographique.

Par ailleurs, le contrat-programme précité avait prévu également, au niveau de l'axe n°10, des actions de mise à niveau du CCM, dont l'intégration de la fonction de pilotage du contrat-programme en vue d'accompagner la réalisation de ses objectifs. Il a été ainsi prévu l'adaptation des missions du CCM pour répondre aux besoins du secteur par :

- La création de nouvelles délégations régionales ;
- La mise en place de nouvelles structures adaptées aux objectifs définis par le contrat-programme ;
- L'institution de nouvelles rubriques budgétaires pour faire face aux missions du CCM.

A ce niveau, la Cour note que jusqu'à janvier 2018, aucune de ces mesures n'a été suivie d'effet, surtout que le CCM a vu ses missions évoluer et le spectre de son activité s'élargir.

➤ **Absence d'une stratégie de financement des objectifs de promotion du secteur de l'industrie du cinéma**

Les objectifs de promotion du secteur de l'industrie cinématographique, et en l'absence d'un plan stratégique intégré de développement du secteur, sont repris au niveau des plans de développement pluriannuels du secteur cinématographique, tels qu'élaborés par le CCM et approuvés par son conseil d'administration.

La Cour note que depuis 2012, les plans de développement pluriannuels du secteur cinématographique, ne sont pas accompagnés de montages financiers prévisionnels les appuyant, comme c'est le cas du plan pluriannuel 2017-2019, approuvé lors de la session de 2016.

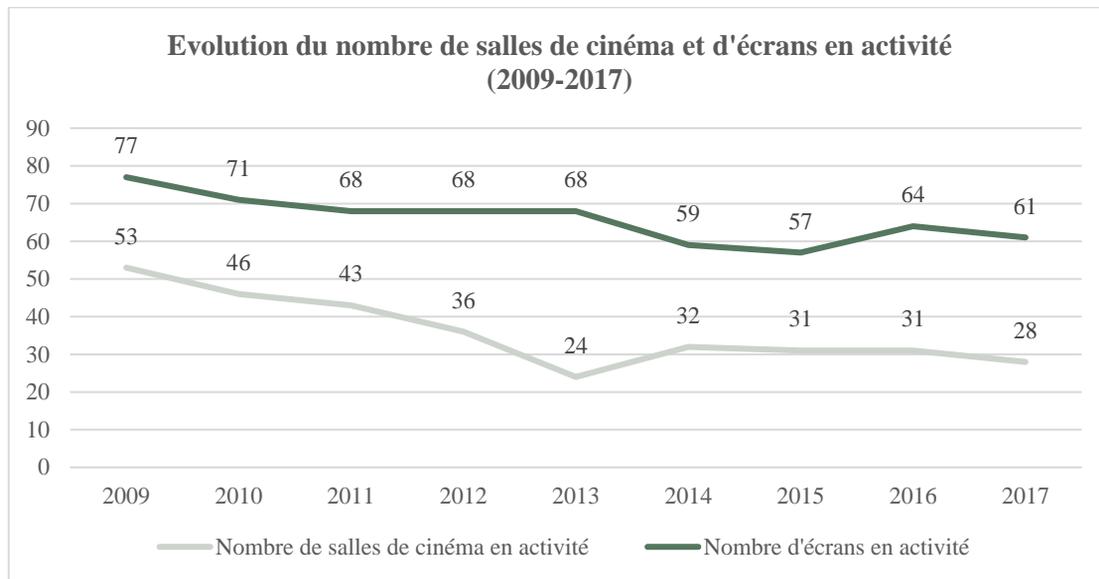
La faisabilité et la réalisation de ces plans de développement pluriannuels sont tributaires, entre autres, de l'adoption d'une stratégie de financement définissant l'estimation des coûts à court et

à moyen termes, et prévoyant un processus d'ajustement de ces coûts en fonction des ressources financières disponibles. Or, la Cour constate l'absence d'une stratégie claire de financement des objectifs de promotion du secteur de l'industrie cinématographique.+++++

➤ **Un processus de relance du secteur cinématographique qui est resté inachevé**

Bien que plusieurs actions aient été entreprises pour la relance du secteur cinématographique, dont notamment, l'adoption du nouveau dispositif d'aide à la production cinématographique, la numérisation, la rénovation et la création des salles de cinéma et l'organisation des festivals, et à travers également la création d'un institut supérieur des métiers de l'audiovisuel et du cinéma, ainsi que le soutien à la production des œuvres cinématographiques et audiovisuelles étrangères au Maroc, le processus de relance du secteur cinématographique est resté incomplet.

En effet, l'un des objectifs principaux de ce processus et qui réside dans la relance et la promotion du secteur de l'exploitation cinématographique est resté inachevé, voire même en régression par rapport à la situation antérieure à l'adoption du dispositif de soutien à la numérisation, la rénovation et la création des salles de cinéma, comme présenté dans le graphique ci-dessous :



Source : Analyse des documents du CCM

L'objectif du plan pluriannuel 2010-2012, repris par le contrat-programme et également par le plan pluriannuel 2013-2015, d'atteindre 235 écrans opérationnels en 2015, n'a pas été atteint. Le bilan cinématographique de l'année 2017 fait état d'un parc cinématographique de 26 salles seulement qui sont en activité. Une réflexion s'impose à ce niveau afin de redynamiser la filière de l'exploitation cinématographique.

*La Cour des comptes recommande ce qui suit :*

- *Veiller à inscrire la mise en œuvre des objectifs de développement du secteur cinématographique national dans le cadre d'un plan stratégique sectoriel définissant d'une manière claire et cohérente les objectifs de promotion de l'industrie cinématographique nationale ;*
- *Procéder à l'établissement des plans pluriannuels de développement qui soient appuyés par les montages financiers prévisionnels adéquats en vue d'assurer la pérennité des activités de promotion ainsi conçues et la faisabilité des opérations programmées ;*
- *Prendre les mesures adéquates en vue de mettre en place un plan de relance de la filière de l'exploitation cinématographique, selon une approche intégrée et participative.*

## B. Gestion des fonds de soutien au secteur cinématographique

L'appréciation des procédures de gestion des commissions des fonds de soutien et de leurs secrétariats ainsi que des actions de contrôle et de suivi relatifs à la gestion de ces fonds a révélé des observations d'ordre général et d'autres présentées pour chacun des trois fonds.

### 1. Bilan des programmes de promotion du secteur cinématographique

Lors de la période 2013-2017, le montant total alloué aux trois fonds d'aide a atteint un total de 506 MDH réparti comme suit :

- Fonds de soutien à la production cinématographique : 330 MDH ;
- Fonds de soutien à la numérisation, la rénovation et la création des salles de cinéma : 35 MDH ;
- Fonds de soutien à l'organisation des festivals cinématographiques : 141 MDH.

Les montants annuels alloués aux fonds de soutien ont connu une évolution en 2016 due essentiellement à l'octroi à partir de cette année, de 15 MDH supplémentaire au Fonds d'aide à la production au titre de la production de films documentaires sur la Culture, l'Histoire et l'Espace Sahraoui Hassani.

L'analyse de la répartition, entre les trois fonds, des dépenses dédiées à la promotion du secteur du cinéma démontre que le fonds d'aide à la production des œuvres cinématographiques bénéficie d'environ deux tiers des dépenses totales. Le fonds de soutien à l'organisation des festivals cinématographiques, constitue quant à lui, 28% des dépenses totales, alors que le fonds de soutien à la numérisation, la rénovation et la création des salles de cinéma ne bénéficie que de 7% du total des montants alloués.

### 2. Outils de gouvernance des fonds de soutien

À ce niveau, la Cour retient les observations suivantes

#### ➤ Absence des plans d'actions des trois commissions d'octroi des aides

Selon l'article 8 du décret n° 2.12.325, fixant les conditions et les procédures d'aide à la production cinématographique, à la numérisation, la rénovation et la création des salles de cinéma et à l'organisation des festivals de cinéma, les trois commissions d'octroi des aides doivent travailler selon un plan d'action annuel proposé par le CCM et approuvé par son conseil d'administration, et qui doit comprendre :

- La vision encadrant le soutien et concernant le travail des trois commissions ;
- Les procédures de gestion du fonds d'aide et d'exécution des décisions des trois commissions ;
- Les mesures permettant de suivre les dépenses du fonds d'aide et de contrôler leurs utilisations ;
- Les procédures, selon chaque commission, pour la collecte, la classification et la conservation des documents techniques et financiers concernant les projets bénéficiaires du soutien.

Dans ce cadre, la Cour des comptes a soulevé l'absence des plans d'actions prévus par le décret n° 2.12.325 au niveau de son article 8, et partant, l'absence des éléments énumérés au niveau de l'article précité, notamment pour ce qui est des mesures de suivi des dépenses du fonds d'aide et de contrôle de leurs utilisations.

#### ➤ Absence des règlements intérieurs des trois commissions d'octroi des aides

L'obligation d'élaboration des règlements intérieurs fixant les règles et méthodes particulières de travail des trois commissions et approuvés par le Ministère de la Communication, est prévue par l'article 15 de l'arrêté conjoint de soutien à la production des œuvres cinématographiques,

l'article 6 de l'arrêté conjoint de soutien à l'organisation des festivals cinématographiques et l'article 6 de l'arrêté conjoint de soutien à la numérisation, la rénovation et la création des salles de cinéma.

Toutefois, jusqu'à janvier 2018, ces règlements intérieurs n'ont pas été adoptés. Ce manquement risque d'avoir des incidences négatives sur le fonctionnement de ces commissions d'octroi.

### ➤ **Insuffisances liées à la consignation des débats et décisions des commissions d'octroi des aides**

Dans l'objectif de garantir la transparence dans les décisions des commissions d'aide, la réglementation en vigueur relative au dispositif d'octroi des aides publiques dans le cadre de la promotion du secteur cinématographique précise que les débats et décisions des commissions d'aide sont inscrits dans un registre, dédié aux procès-verbaux des réunions, et signés par les membres présents. Il y est stipulé également que tout membre doit, entre autres, exprimer, de manière claire, ses interrogations, ses idées et le bien-fondé de ses positions et en cas de toute opposition, ses positions seront reportées de manière claire dans le procès-verbal de la réunion.

Cependant, la Cour constate que les débats des trois commissions sont insuffisamment rapportés, puisque les procès-verbaux des débats et décisions de ces commissions ne retranscrivent pas en détail l'évaluation artistique des différents participants ou l'estimation financière des montants alloués, afin d'assurer la transparence dans la sélection des bénéficiaires.

*À ce titre, la Cour des comptes recommande de veiller à l'élaboration des plans d'action des trois commissions d'octroi des aides, et de prendre les mesures nécessaires en vue de l'adoption des règlements intérieurs de ces commissions, ainsi qu'à la consignation de leurs débats et décisions dans un registre, dédié aux procès-verbaux des réunions, et signés par les membres présents.*

### **3. Soutien de la filière de la production cinématographique**

L'aide à la production cinématographique a pour objectif de garantir la qualité des œuvres cinématographiques soutenues et à améliorer leur valeur artistique et leur compétitivité, et d'offrir l'opportunité aux ressources humaines nationales spécialisées dans les métiers du cinéma de pouvoir développer leurs compétences professionnelles. Cela comme stipulé par l'article 1 de l'arrêté conjoint du ministre de la Communication, n° 2490.12 fixant les conditions, les critères et les modalités d'octroi de l'aide à la production<sup>22</sup>.

Cette aide est accordée aux sociétés marocaines de production sous trois formes : (1) une aide avant production, pour les films de fiction de long et court métrage, les films documentaires de long métrage, et les films documentaires sur la culture, l'histoire et l'espace sahraoui-hassani ; (2) puis une aide post-production pour ce même genre de films ; ainsi qu'une contribution financière aux projets d'écriture et de réécriture de scénarios de long métrage de fiction et des films documentaires sur la culture et l'histoire et l'espace sahraoui hassani, candidats pour bénéficier de l'avance sur recettes.

Les montants de l'aide avant et après production sont fixés dans la limite de : 10 MDH pour les longs métrages de fiction, 1 MDH pour les longs métrages documentaires, et 200 000 DH pour les courts métrages de fiction.

Concernant l'aide avant et après production accordés aux films documentaires et aux séries sur la culture, l'histoire et l'espace sahraoui-hassani, elle est plafonnée pour les films à : 1 MDH pour les longs métrages, 300 000 DH pour les courts métrages ; quant à l'aide accordée aux séries elle est fixée à : 4 MDH pour les longs métrages et 1 MDH pour les courts métrages.

---

<sup>22</sup> Arrêté conjoint du ministre de la Communication, N°2490.12 du 2 Dilkada 1433 (19 septembre 2012) fixant les conditions, les critères et les modalités d'octroi de l'aide à la production des œuvres cinématographiques, tel qu'il a été modifié et complété par l'arrêté conjoint du ministre de la Communication, n° 319.15 du 5 Ramadan 1436 (22 juin 2015), (article 1)

Pour l'aide octroyée pour l'écriture ou la réécriture du scénario elle se situe entre 40 000 et 100 000 DH.

Par ailleurs, les montants d'aide ne doivent pas dépasser les deux-tiers (2/3) du coût final du projet vérifié par le CCM et approuvé par la Commission d'aide au moment de l'étude préalable au versement de la 4<sup>ème</sup> tranche.

Toutefois, la mise en œuvre de ce système d'aide à la production soulève les observations qui suivent :

➤ **Gestion axée sur la consommation des moyens financiers et non sur les résultats**

L'analyse des décisions d'octroi des aides à la production cinématographique a révélé l'adoption d'une démarche de soutien axée sur les moyens plutôt que sur les résultats, avec une préoccupation de consommation des crédits, au vu d'atteindre des objectifs quantitatifs et d'assurer un nombre de productions annuelles.

À titre d'exemple, lors de la première session 2017, la Commission d'octroi de l'aide a procédé à une répartition linéaire du budget entre les six films bénéficiaires de l'aide avant production, à savoir 3 MDH pour chaque film.

Cette situation dénote de l'absence d'une grille de notation, reprenant les critères justifiant les choix effectués. En effet, les procès-verbaux des réunions de la Commission d'octroi de l'aide ne comportent aucune indication sur l'évaluation qualitative basée, en l'occurrence, sur l'appréciation de la conformité à une grille de critères culturels et artistiques. En guise d'exemple, les procès-verbaux de la deuxième et troisième session 2016 se limitent à mentionner les titres des films bénéficiaires, le réalisateur, la société de production et le montant de l'aide, sans apporter aucune analyse ou justification du choix desdites productions.

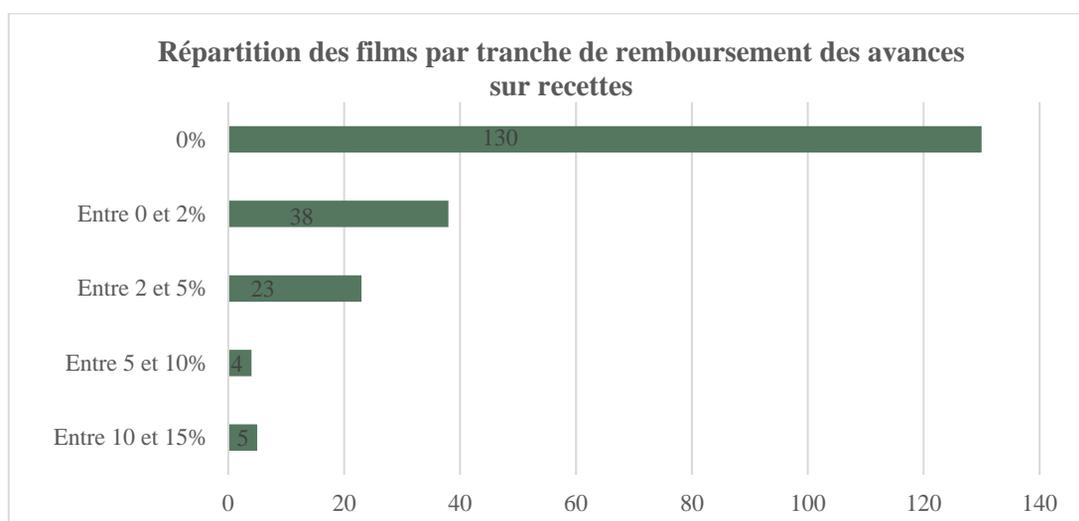
➤ **Faible taux de remboursement des avances sur recettes**

Le soutien à la production cinématographique se base, depuis 2004, sur un système d'avance sur recettes, dans lequel le bénéficiaire est tenu de rembourser la totalité de l'aide octroyée. Le choix de ce mode de soutien visait la création à terme d'un système indépendant qui s'autofinance par les recettes que génèrent les films soutenus pour couvrir les nouvelles aides octroyées.

Toutefois, le taux de remboursement des avances sur recettes n'a pas dépassé 1,22%. En effet, durant la période 2004-2013<sup>23</sup>, le montant total des remboursements s'est limité à 5,50°MDH sur un montant total de 450,32°MDH octroyé à 200 films sous forme d'aides avant et après production. Le montant des avances non-remboursées s'élève donc à 444,82°MDH. Ainsi, 130 films sur les 200 films bénéficiaires n'ont remboursé aucune tranche de l'aide qui leur a été octroyée. Quant au reste, le taux de remboursement n'a dépassé que rarement les 10%. La figure ci-après illustre cette situation :

---

<sup>23</sup> L'analyse des 200 films soutenus entre 2004 et 2013 s'explique par le fait de vouloir couvrir toutes les phases du système d'avance sur recettes et de tenir compte du cycle de vie d'un film, depuis l'octroi de l'aide jusqu'à son remboursement. En principe, cette période ne devrait pas dépasser quatre années.



Source : Analyse des données fournies par le CCM

Il convient de souligner que le défaut de remboursement des avances sur recettes octroyées aux sociétés de production rend le système d'aide totalement dépendant des subventions octroyées par le budget de l'État.

➤ **Absence d'une structure dédiée au recouvrement et au suivi des remboursements**

Le CCM n'a pas mis en place une entité dédiée au recouvrement et au suivi des remboursements des avances sur recettes aux productions cinématographiques, que ce soit au niveau du service du fonds d'aide ou au niveau de la division de la production. Ainsi, aucune entité n'a la responsabilité d'effectuer les calculs des montants à rembourser, d'assurer le suivi des remboursements, de procéder aux relances des sociétés de production.

➤ **Non-prise en compte des autres sources susceptibles de générer des recettes autres que les recettes guichet**

En vue d'activer le remboursement des avances sur recettes, le CCM est tenu de relancer les sociétés bénéficiaires et de les inciter à transmettre la situation des recettes générées par les autres supports de diffusions autres que les salles de cinéma au niveau national. Il s'agit notamment des recettes générées par les salles de cinéma à l'étranger, les prix obtenus dans les festivals organisés au Maroc ou à l'étranger, les recettes générées par la distribution des DVD & VCD et de la cession des droits TV aux chaînes nationales ou étrangères.

Toutefois, il a été relevé que l'obligation faite aux sociétés de production bénéficiaires d'avance sur recettes, d'informer le CCM de toute cession de droits d'exploitation et de lui communiquer toutes les pièces justificatives y afférentes conformément aux dispositions de l'article 12 de l'arrêté 2490.12, n'est pas respectée.

Aussi, le service du Fonds d'aide ne procède pas au recoupement des montants de recettes déclarées par les sociétés de production avec les données disponibles au niveau des autres Divisions du CCM (notamment la Division de l'exploitation et de la distribution et la Division de la coopération et de la promotion).

A titre d'illustration, la Cour des comptes a recensé plusieurs films ayant remporté des prix dans des festivals organisés au Maroc ou à l'étranger, sans toutefois rembourser la part des recettes correspondantes aux prix remportés. La même observation concerne des films qui ont été commercialisés à l'étranger, sans toutefois acquitter la part des recettes guichets générées. Il en est de même pour les films qui ont fait l'objet de cession des droits d'exploitation.

➤ **Octroi de la seconde tranche d'avance sur recettes sans exiger le remboursement des avances précédemment accordées**

L'article n° 12 de l'arrêté 2490.12 précise que la société de production bénéficiaire de l'aide rembourse la part qui revient au fonds d'aide à partir de toutes les recettes réalisées par le film et

cela jusqu'à remboursement de toute l'avance sur recettes dont le film a bénéficié. Dans le cas où la société de production ne respecte pas les engagements précités, elle ne peut prétendre à une nouvelle aide jusqu'à remboursement de la totalité de l'avance sur recettes dont le film a bénéficié.

Cependant, certaines sociétés de production ont bénéficié des aides à la production sans avoir remboursé totalement ou partiellement les montants obtenus lors des soutiens antérieurs. C'est le cas des sociétés suivantes : « F.3 D », « P.Ag », « P.Z.A », « P.A'N », « P.Aw », « B », « P.O'b.B », « S.C », « C », « Les F 7 », « S.Les F », « F.M », « N », « Pr.F.O » et « A.P ».

#### ➤ Absence de procédures formalisées relatives au fonctionnement et contrôle du fonds d'aide à la production

Parmi les règles et méthodes de travail de la Commission d'octroi de l'aide à la production, stipulées par l'article 15 de l'arrêté conjoint n°2490.12, cette dernière est chargée de l'étude et de la validation des dépenses définitives des projets de films avant le déblocage de la quatrième tranche.

Toutefois, l'absence d'un règlement intérieur de la Commission, et de procédures formalisées pour l'apurement et la vérification des dépenses réalisées par les bénéficiaires de l'aide, en l'occurrence la nomenclature des pièces justificatives des dépenses, porte atteinte à la qualité du contrôle et de suivi effectué par ladite Commission.

#### ➤ Insuffisance du contrôle et de suivi des délais de réalisation des projets de films

L'analyse de la situation de production des projets soutenus a montré que plusieurs films sont en arrêt de production, tandis que d'autres n'ont pas reçu la quatrième tranche à cause de la non-conformité du film produit aux engagements convenus.

Durant la période 2012-2016, presque 60 reports de délais ont été accordés à 51 productions, soit en moyenne 12 reports par an. À cet égard, il convient de rappeler que le report ne doit représenter qu'une exception accordée en cas de force majeure justifiée et acceptée par la Commission d'octroi.

Le non-respect des délais contractuels dénote de l'insuffisance du suivi et du contrôle que la Commission d'octroi de l'aide et son secrétariat devraient effectuer de manière régulière, sachant bien que plusieurs productions soutenues accusent des dépassements conséquents dans les délais de début de tournage, et de dépôt de la copie-standard et de la commercialisation du film.

### 4. Soutien des filières de la distribution et de l'exploitation des films cinématographiques : un impact non ressenti

La distribution est la phase intermédiaire entre la production des œuvres cinématographiques et leur exploitation en salles. Elle englobe l'ensemble des activités liées à l'exploitation commerciale des droits des œuvres cinématographiques et à leur promotion (affichage, campagne de relation de presse, avant-premières...). Quant à la phase d'exploitation, elle englobe les activités liées à la programmation et à la diffusion des œuvres cinématographiques.

Créé en septembre 2012, le « Fonds de soutien à la numérisation, la rénovation et la création des salles de cinéma » représente le principal dispositif de promotion des filières de la distribution et de l'exploitation. Ce Fonds d'aide a trois objectifs principaux : il s'agit d'une part de (1) la consolidation de la transparence de l'exploitation cinématographique et la généralisation du système de billetterie informatisée ; et d'autre part (2) le renforcement des possibilités de distribution avec une diversification de l'offre et une limitation du monopole ; (3) ainsi que la création et le développement du parc des salles de projection dans le cadre d'une répartition équilibrée des infrastructures culturelles à l'échelle régionale et nationale. Ceci comme stipulé

par l'article 1 de l'arrêté conjoint n° 2491.12 fixant les conditions et les critères d'attribution du soutien à la numérisation, la rénovation et la création des salles de cinéma<sup>24</sup>.

L'aide est octroyée à toute salle habilitée et disposée à entrer dans un projet de numérisation, de modernisation et de création. Les montants alloués sont plafonnés à : 1 MDH versé en nature ou en espèce pour le soutien à la numérisation des salles, 50% du montant de l'investissement en tant que soutien à la rénovation des salles y compris la transformation d'une salle en plusieurs salles, et le tiers (1/3) du montant de l'investissement en tant que soutien à la création des salles.

Toutefois, la mise en œuvre de ce système d'aide soulève les observations qui suivent :

➤ **Faiblesse de la planification de la gestion du Fonds de soutien des salles cinématographiques**

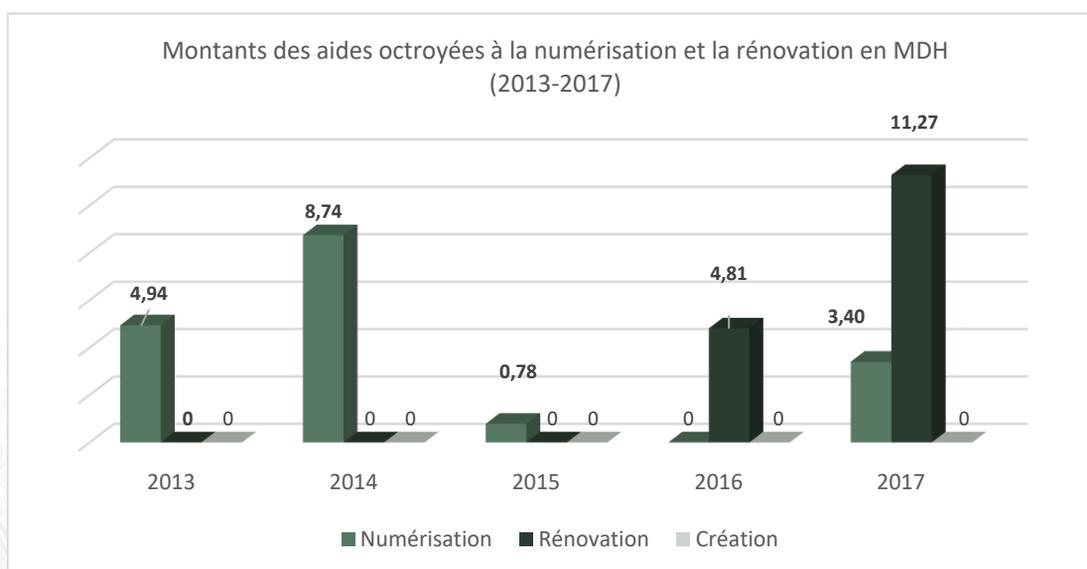
Durant la période 2013-2017, le « Fonds de soutien à la numérisation, la rénovation et la création des salles de cinéma » a octroyé l'aide à 33 salles de cinéma d'un montant global de 33,95 MDH. Ce montant a été réparti entre 21 salles de cinéma dans le cadre du soutien de leurs projets de numérisation (17,87 MDH) et 11 salles de cinéma pour le soutien de leurs projets de rénovation (16,08 MDH).

La consommation des crédits disponibles a atteint 71% en 2013 puis 96% en 2014 et 93% en 2017. Tandis qu'elle n'a pas dépassé 11% et 36% en 2015 et 2016.

L'analyse des montants de l'aide accordée a révélé le caractère aléatoire du dispositif de répartition. En effet, aucun soutien n'a été accordé pour la création de salles de cinéma, et ce en dépit de l'insuffisance du parc cinématographique pour la promotion du secteur. Dans le même sens, le nombre des salles soutenues et les montants des aides accordées varient significativement d'une année à l'autre en l'absence de critères préétablis justifiant les choix opérés.

De même, la répartition de l'aide accordée entre les trois branches de la numérisation, la rénovation et la création n'a fait l'objet d'aucune planification préalable assise sur une gestion axée sur les résultats avec des objectifs spécifiques, des critères et des cibles à atteindre.

La figure ci-après récapitule le caractère aléatoire de la répartition des montants octroyés par le Fonds d'aide durant la période 2013-2017.



Source : Exploitation des documents fournis par le CCM

<sup>24</sup> Arrêté conjoint du ministre de la communication et du ministre délégué auprès du ministre de l'Économie et des finances chargé du budget, N° 2491.12 du 2 Dilkaada 1433 (19 septembre 2012) fixant les conditions et les critères d'attribution du soutien à la numérisation, la rénovation et la création des salles de cinéma

Cette situation dénote l'absence des plans d'actions annuels prévus par l'article 8 du décret n°2.12.325 fixant les conditions et les procédures d'aide à la production cinématographique, à la numérisation, la rénovation et la création des salles de cinéma et à l'organisation des festivals de cinéma.

➤ **Insuffisance de contrôle de l'emploi de l'aide accordée aux salles de cinéma**

Selon les dispositions de l'article 2 de l'arrêté conjoint n°2491.12, le soutien ne peut être octroyé qu'après vérification des travaux de préparation des salles qualifiées par une Commission bilatérale constituée par le ministère de la communication et le CCM.

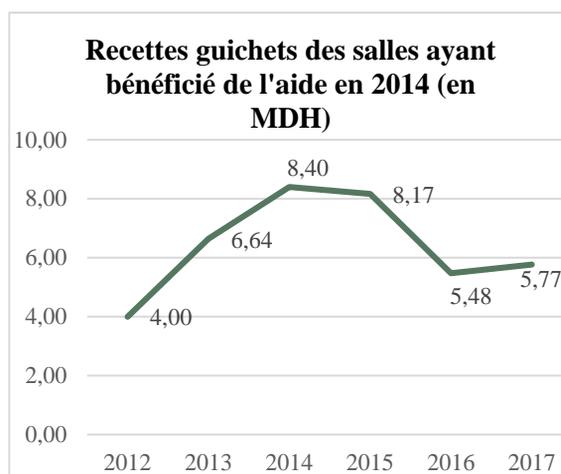
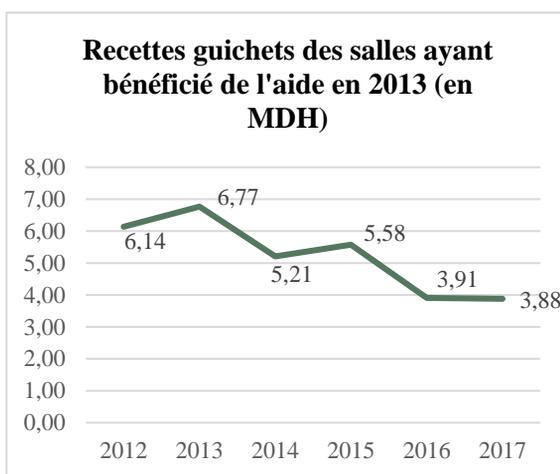
Toutefois, cette vérification préalable à tout octroi d'aide n'a pas concerné la totalité des salles bénéficiaires, ce qui a privé la Commission d'octroi de la possibilité de s'assurer de la conformité des salles bénéficiaires aux conditions exigées. De même, plusieurs salles bénéficiaires de l'aide n'ont pas fait l'objet d'un contrôle à posteriori et d'accompagnement, en vue de vérifier la qualité et la sincérité des travaux de numérisation ou de rénovation réalisés.

L'absence de ces contrôles limite l'efficacité du système de soutien quant à la réalisation des objectifs qui lui sont assignés, sachant bien que l'aide à la numérisation est accordée en une seule tranche, et qu'aucun délai d'exécution des travaux n'est fixé par les cahiers des charges, et qu'aucun document justificatif de l'emploi de l'aide n'est produit au CCM par les bénéficiaires.

➤ **Absence d'impact du système de soutien à la numérisation sur la performance des salles bénéficiaires**

En 2013 et 2014, seize (16) bénéficiaires ont bénéficié d'une aide à la numérisation d'un montant global de 13,68 MDH, destinée à la numérisation de leurs salles de cinéma. Toutefois, l'analyse des recettes guichets générées par ces salles au cours de la période 2012-2017 a montré que ce soutien à la numérisation n'a pas eu l'impact escompté sur leur performance.

En effet, les recettes guichets réalisées par les huit (8) salles ayant bénéficié de l'aide en 2013 ont chuté de 43% entre 2013 et 2017, après avoir baissées de 6,77 à 3,88 MDH. Également, les recettes réalisées par les huit (8) salles ayant bénéficié de l'aide en 2014 ont chuté de 31% entre 2014 et 2017, après avoir passées de 8,40 à 5,77 MDH, comme le montre les figures ci-après :



Source : Exploitation des documents fournis par le CCM

De même, trois parmi les seize salles de cinéma bénéficiaires de l'aide à la numérisation ne sont plus en activité. Il s'agit d'une salle à Meknès qui a cessé ses activités en 2016, après avoir reçu une aide de 395 KDH en 2013. Aussi, une autre salle à Salé a cessé ses activités en 2016, après avoir reçu une aide de 693 KDH en 2014. Quant à l'autre salle au niveau de Casablanca il n'a pas pu redémarrer son activité ce qui l'a amené à restituer au CCM l'aide de 1,44 MDH qui lui a été accordée en 2014.

➤ **Diminution du parc des salles cinématographiques et répartition déséquilibrée à l'échelle nationale**

L'objectif n°3, assigné à la création du « Fonds de soutien à la numérisation, la rénovation et la création des salles de cinéma » consiste en la création et l'extension du parc des salles de projection dans le cadre d'une répartition équilibrée des infrastructures culturelles à l'échelle régionale et nationale. Cependant, en dépit de l'aide financière octroyée dans ce cadre, cet objectif n'a pas été atteint. En effet, le parc cinématographique a subi des baisses successives pour passer de 53 salles cinématographiques en activité en 2009 à 28 salles en 2017.

Concernant l'objectif relatif à la répartition équilibrée des infrastructures culturelles à l'échelle régionale et nationale, force est de constater que les 28 salles de cinéma opérationnelles en 2017 sont toutes hébergées au niveau de neuf (9) villes seulement, à savoir : Casablanca, Marrakech, Rabat, Meknès, Tanger, Tétouan, Fès, Oujda et Salé.

➤ **Non-achèvement de l'objectif de renforcement des possibilités de distribution et de réduction des situations de monopole**

La distribution des films cinématographiques est marquée par l'intervention d'un nombre limité de sociétés de distribution. En effet, 54% des films projetés pendant la période 2014-2016 ont été distribués par une seule société. De même, 90 % des parts du marché de distribution sont détenues par cinq (5) sociétés.

➤ **Tendance baissière des recettes guichets et des entrées aux salles cinématographiques**

À l'instar de la distribution, l'exploitation des films cinématographiques se caractérise par un manque de croissance, avec une tendance baissière. En effet, durant les dix dernières années, le nombre global des entrées aux salles de cinéma a subi des diminutions successives en passant de 3,376 millions entrées en 2007 à 1,592 millions entrées en 2017. De même, le box-office des films marocains s'est caractérisé par une situation de stagnation avec une légère variation d'une année à l'autre allant de 342.000 et 724.000 entrées par an.

Dans le même sens, les recettes guichets du parc cinématographique n'ont pas enregistré d'augmentation significative. Elles ont subi, d'une année à l'autre, une légère fluctuation autour de 70 MDH par an. Quant aux recettes guichets des films marocains, elles ont subi des variations aléatoires d'une année à l'autre allant de 10 à 25 MDH, ce qui ne laisse pas apparaître l'impact du système d'aide à la production et à l'exploitation des films cinématographiques.

**5. Soutien aux festivals et aux manifestations cinématographiques : une absence de contrôle de l'emploi de l'aide octroyée**

Les festivals et manifestations cinématographiques ont un rôle important dans la promotion de l'industrie cinématographique et la découverte des nouveaux talents. D'une manière générale, les festivals de cinéma se situent avant et/ou après le chaînon de la distribution de films : en aval de la production de films (au moment de la création) et en amont de l'exploitation cinématographique (au moment de la projection en salle).

Conscient de l'importance de ces événements, un « Fonds de soutien à l'organisation des festivals cinématographiques » a été créé en 2012. Il vise la réalisation de trois objectifs majeurs : d'une part (1) consolider le professionnalisme des festivals, améliorer leur niveau d'organisation et garantir leur pérennité et leur indépendance ; d'autre part (2) soutenir la complémentarité des festivals au niveau de la thématique et de la répartition géographique ; et enfin (3) développer l'attractivité de ces festivals et assurer leur rayonnement à l'échelle nationale et internationale.

Dans ce cadre, l'aide est octroyée à tout festival qui a une portée régionale, nationale ou internationale et qui s'appuie sur la compétition et la remise de prix. Par ailleurs, le CCM se charge directement de l'organisation de trois festivals : (1) le Festival National du Film de Tanger, (2) le Festival du Court Métrage Méditerranéen de Tanger, et (3) le Festival du Film Documentaire sur la Culture, l'Histoire et l'Espace Sahraoui Hassani.

Toutefois, l'organisation de ces événements cinématographiques a soulevé les observations qui suivent :

➤ **Non-application de la résolution du Conseil d'administration relative à la situation d'incompatibilité en matière d'octroi de l'aide et de l'organisation des festivals**

Dans sa session de décembre 2016, le conseil d'administration du CCM a émis une résolution portant sur la « concertation (du CCM) avec le Ministère de la Communication et le Ministère de l'Économie et des Finances afin de trouver une issue réglementaire pour un financement direct, et non à travers la Commission d'aide aux festivals, des trois festivals organisés par le CCM ». Toutefois, cette résolution n'a pas été mise en œuvre.

Il convient de souligner que ladite résolution découle de la situation d'incompatibilité à laquelle le CCM est exposé. En effet, il est d'une part l'organe en charge de l'organisation des trois festivals de films : National de Tanger, Court Métrage de Tanger, et Documentaires sur la Culture, l'Histoire et l'Espace Sahraoui Hassani. D'autre part, c'est le CCM qui propose au Ministre de la Communication, les membres de la Commission d'octroi de l'aide aux festivals cinématographiques. De plus, le CCM est chargé de fixer les cahiers des charges, qui sont approuvés par son Conseil d'Administration.

En plus, 33% des aides octroyées par le « Fonds de soutien à l'organisation des festivals cinématographiques » au cours de la période 2013-2017 ont concerné les trois festivals précités, dont 23% pour le Festival National du Film de Tanger.

➤ **Faiblesse du contrôle de l'emploi de l'aide octroyée aux manifestations cinématographiques**

L'arrêté conjoint n°2492.12 a confié la mission de suivi et de contrôle des manifestations bénéficiaires de l'aide à un secrétariat désigné par le Directeur du CCM. En effet, l'article 7 de cet arrêté stipule que le secrétariat de la commission est chargée de « contrôler la préparation et le lancement du festival ou de la manifestation cinématographique et suivre le respect, par le bénéficiaire, des clauses du cahier des charges relatif au soutien aux festivals et manifestations cinématographiques ainsi que les dispositions de l'accord-type, pour en informer la Commission par un rapport sur l'avancement des travaux soutenus ». À partir de 2016, l'article n°6 de l'arrêté n°319.15, modifiant et complétant l'arrêté n°2492.12, a confié cette tâche de contrôle aux membres de la commission d'aide, qui sont alors chargés d'établir les rapports de contrôle.

Toutefois, force est de constater le faible taux des manifestations qui font l'objet de contrôle. En effet, sur un nombre de 203 festivals ayant bénéficié de l'aide au cours de la période 2013-2016, seuls 37 festivals ont fait l'objet de contrôle, soit 18%.

À ce titre, il convient de souligner que l'absence de suivi et de contrôle des conditions d'organisation des manifestations soutenues ne permet pas de s'assurer du respect des clauses du cahier des charges et de l'accord-type, ce qui rend difficile la possibilité pour la Commission d'octroi de l'aide de statuer sur le mérite de la deuxième tranche, normalement subordonnée au respect du bénéficiaire de l'ensemble de ses engagements.

*À ce titre, la Cour des comptes recommande ce qui suit :*

- *Veiller à la formalisation du dispositif d'évaluation sur la base d'une grille de critères à même de justifier les décisions relatives au choix des projets de films bénéficiaires de l'aide à la production ;*
- *Mettre en place une entité responsable du suivi du recouvrement des remboursements des avances sur recettes octroyées aux films bénéficiaires de l'aide à la production ;*
- *Activer les contrôles afférents au respect des délais de début de tournage, de dépôt des copies et de commercialisation des films, et exiger des bénéficiaires l'établissement des rapports d'avancement de la réalisation des films soutenus ;*

- *Se conformer aux objectifs généraux du fonds d'aide aux salles de cinéma et ne pas restreindre son utilisation à la numérisation ;*
- *Procéder à la mise en place d'une procédure formalisée pour le contrôle des festivals soutenus.*

## II. Réponses du Directeur du centre cinématographique marocain

### (Texte intégral)

#### A. Absence d'une approche globale et intégrée pour l'exécution des objectifs de promotion du secteur du cinéma

##### 1. Non-réalisation des objectifs de l'étude diagnostique et stratégique pour le développement du secteur cinématographique au Maroc

###### ➤ Absence d'un plan stratégique intégré de développement du secteur de l'industrie cinématographique

Le secteur cinématographique au Maroc est détenu par le secteur privé dans ses 3 branches (production, distribution, exploitation). Le CCM est le régulateur et le promoteur du secteur. Au titre de régulateur il propose les textes régissant le secteur : deux projets de loi, un décret et deux arrêtés ont été soumis au gouvernement durant les quatre dernières années.

La stratégie de développement du secteur est présentée annuellement au Conseil d'Administration. Elle est cependant intimement liée aux deux projets de loi en cours : l'un est le projet de Loi relative à la réorganisation du CCM (la loi actuellement en vigueur date de 1977) et le second est le projet de loi organisant l'industrie cinématographique (la loi en cours date de 2001, soit avant la révolution numérique.).

###### ➤ Non-réalisation des objectifs d'augmentation du parc de salles sur la base de la typologie préconisée par l'étude

Depuis le décret de 2012 (Décret N° 2.12.325 du 28 Ramadan 1433 (17 Août 2012) fixant les conditions et les procédures d'aide à la production cinématographique, à la numérisation, la rénovation et la création de salles de cinéma et à l'organisation des festivals de cinéma), le rôle du CCM est limité à l'octroi de l'aide à la numérisation, à la rénovation et à la création des salles pour ceux qui déposent un dossier auprès de la commission dédiée qui sélectionne les projets.

##### 2. Non-réalisation des objectifs assignés au contrat-programme 2010-2012 pour le développement de l'industrie cinématographique

Les objectifs assignés au contrat programme 2010-2012 et qui n'avaient pas d'incidence financière ont été réalisés. Comme par exemple la coopération avec les chaînes TV nationales (contrat signé entre le CCM et la SNRT et 2M en 2016). La participation aux festivals internationaux (Berlin, Cannes).

Le projet de loi relatif à l'industrie cinématographique prévoit la création des commissions du film proposées par le contrat programme. Depuis le décret de 2012 (Décret N° 2.12.325 du 28 Ramadan 1433 (17 Août 2012) fixant les conditions et les procédures d'aide à la production cinématographique, à la numérisation, la rénovation et la création de salles de cinéma et à l'organisation des festivals de cinéma), le CCM accompagne les opérateurs privés et reste dans son rôle de promoteur et de régulateur du secteur. Son action depuis 2016 a permis de convaincre deux opérateurs étrangers d'investir dans les salles de cinéma au Maroc (Groupe Pathé et groupe Ciné Atlas).

L'accompagnement de la création de l'ISMAC ainsi que des opérations de formation continue ont été menées par le CCM avec l'ISMAC. Une résidence d'écriture annuelle a été créée depuis 2015 avec le soutien de la Fondation du Festival du Film de Marrakech. La restauration et la numérisation des archives filmées a débuté au printemps 2016 et est toujours en cours.

##### 3. Un processus de relance du secteur cinématographique qui est resté inachevé

La politique de promotion du secteur cinématographique prônée par le CCM se décline à travers l'organisation du festival national du film de Tanger ainsi qu'à travers le festival

international du film de Marrakech, le festival de Cannes et le festival de Berlin et l'aide à plus de 72 festivals et manifestations cinématographiques à travers tout le Maroc, même dans des localités où il n'y a pas de salle de cinéma. Néanmoins un département dédié avec un personnel spécialisé est nécessaire dans un nouvel organigramme.

Concernant la recommandation de la Cour des comptes « *Veiller à inscrire la mise en œuvre des objectifs de développement du secteur cinématographique national dans le cadre d'un plan stratégique sectoriel définissant d'une manière claire et cohérente les objectifs de promotion de l'industrie cinématographique nationale* »

Le Centre Cinématographique Marocain prend note de cette recommandation et veillera à sa mise en œuvre lors de la préparation de son projet de budget annuel, ainsi que dans ses plans de développement pluriannuels soutenus par des programmes financiers appropriés pour assurer leur durabilité.

Concernant les recommandations de la Cour des comptes « *Procéder à l'établissement des plans pluriannuels de développement qui soient appuyés par les montages financiers prévisionnels adéquats en vue d'assurer la pérennité des activités de promotion ainsi conçues et la faisabilité des opérations programmées* » et « *Prendre les mesures adéquates en vue de mettre en place un plan de relance de la filière de l'exploitation cinématographique, selon une approche intégrée et participative* »

Le Centre Cinématographique Marocain prend note de cette observation et veillera à sa mise en œuvre selon une approche participative avec les professionnels.

## **B. Gestion des fonds de soutien au secteur cinématographique**

### **1. Outils de gouvernance des fonds de soutien**

#### **➤ Absence des plans d'actions des trois commissions d'octroi des aides**

Les commissions des trois fonds travaillent sur la base des textes en vigueur et des budgets annuels alloués et fixé au préalable par le ministère de la culture et de la communication.

Dans le contexte actuel le CCM ne peut pas travailler en dehors de la logique imposée par les textes et le Département de tutelle.

#### **➤ Absence des règlements intérieurs des trois commissions d'octroi des aides**

Le CCM a sensibilisé les commissions à la nécessité d'appliquer et de respecter les dispositions des textes encadrant le soutien des activités cinématographiques. Et nous confirmons que ces commissions sont déjà engagées dans la préparation de ces règlements intérieurs pour les soumettre à l'approbation du conseil d'administration.

#### **➤ Insuffisances liées à la consignation des débats et décisions des commissions d'octroi des aides**

Le Centre cinématographique marocain prend note de cette observation. Il est à signaler que certaines commissions refusent que les membres du secrétariat assistent aux débats. Le CCM s'engage cependant à assurer la coordination avec les membres des commissions et le personnel affecté aux secrétariats des commissions. À cet égard, il organisera des sessions de formation pour le personnel chargé de la rédaction des PV des délibérations et des décisions des commissions afin qu'ils puissent surmonter les lacunes constatées et normaliser les méthodes de travail.

### **2. Soutien de la filière de la production cinématographique**

#### **➤ Gestion axée sur la consommation des moyens financiers au lieu des résultats**

Il n'y a pas de logique économique à produire des films. Le soutien à la production cinématographique est une volonté des Etats. Sur 200 films soutenus en France, seuls 20 atteignent l'équilibre financier.

Les résultats recherchés sont principalement l'existence d'une cinématographie et d'une culture nationale à offrir à ses concitoyens. Dans le cas contraire, ils sont amenés à "consommer" des films et des messages étrangers.

Le second objectif du soutien à une production nationale est la diffusion de notre cinéma à l'international afin de véhiculer une image positive de notre pays dans le monde. En 2018 le Maroc a participé à 80 festivals dans 60 pays et remporté 31 prix. Plus de 60 copies de films sont mis à la disposition des ambassades du Maroc dans le monde à travers le Ministère des Affaires étrangères et de la Coopération.

➤ **Faible taux de remboursement des avances sur recettes**

Le soutien à la production est théoriquement de 75 millions de Dirhams par an. La recette globale de l'ensemble des salles au Maroc en 2018 est de 71,150 millions de Dirhams, dont 22,8 millions TTC de Dirhams générés par les films marocains, soit 19 millions de Dirhams HT. La salle se rémunère entre 50 et 75% de la recette. En appliquant un taux moyen de 65% il reste donc 35% soit 6.650.000 Dirhams à partager entre les distributeurs et les producteurs. Le taux appliqué par le distributeur y compris les frais de sortie et de publicité est de 30 à 35%.

Il reste aux producteurs donc environ 4,4 millions de Dirhams desquels ils vont rembourser au maximum 50% au fonds d'aide.

➤ **Absence d'une structure dédiée au recouvrement et au suivi des remboursements**

Le secrétariat du Fonds d'Aide ainsi que le service du Fonds d'Aide suit et relance les producteurs pour les remboursements. Les producteurs qui ne remboursent pas le Fonds se voient refuser le dépôt de leurs projets suivants.

➤ **Non-prise en compte des autres sources susceptibles de générer des recettes autres que les recettes guichet**

Le CCM n'a pas les moyens de contrôler les autres sources de recettes autres que le guichet.

➤ **Octroi de la seconde tranche d'avance sur recettes sans exiger le remboursement des avances précédemment accordées**

Les textes ne prévoient pas le remboursement total. Celui-ci est impossible à atteindre même pour les très gros succès commerciaux en raison du calcul de remontée des recettes développé précédemment.

➤ **Absence de procédures formalisées relatives au fonctionnement et contrôle du fonds d'aide à la production**

Le CCM contrôle les tournages ayant bénéficié du Fonds d'Aide ainsi que les justificatifs de dépenses présentés par les producteurs. Cependant, et en raison de la faiblesse de ses ressources humaines, le CCM préconise le contrôle des dépenses par un auditeur externe mandaté par le CCM.

➤ **Insuffisance du contrôle et de suivi des délais de réalisation des projets de films**

Il a été constaté que les délais requis sont trop courts afin de permettre aux producteurs désireux de le faire de postuler à des financements supplémentaires, en particulier auprès des guichets d'aides internationaux ou pour trouver et convaincre des coproducteurs. Le CCM préconise dans le nouveau texte régissant le Fonds et transmis au ministère de tutelle pour étude, d'augmenter ces délais.

Cependant des courriers sont adressés au moins deux fois par an aux bénéficiaires hors délais et il est arrivé au CCM d'annuler certaines aides.

**3. Soutien des filières de la distribution et de l'exploitation des films cinématographiques : un impact non ressenti**

➤ **Faiblesse de la planification de la gestion du Fonds de soutien**

La stratégie du CCM pour la gestion du fonds de soutien des salles de cinéma est claire: il s'agit d'accompagner les exploitants et les promoteurs dans toutes les phases de leur investissement

comme cela est décrit dans l'arrêté conjoint du Ministre de la Communication Porte-parole du Gouvernement et du Ministère délégué auprès du Ministre de l'Economie et des Finances chargé du budget, N° 2491.12 du 2 Douleada 1433 (19 septembre 2012) fixant les conditions et les critères d'attribution du soutien à la numérisation, la rénovation et la création des salles de cinéma.

➤ **Insuffisance de contrôle de l'emploi de l'aide accordée aux salles de cinéma**

Le soutien est accordé en deux tranches de 50% avant le commencement des travaux et la seconde tranche de 50% n'est accordée qu'après la visite de la salle et vérification des engagements financiers des bénéficiaires.

➤ **Absence d'impact du système de soutien à la numérisation sur la performance des salles bénéficiaires**

L'impact du soutien à la numérisation est principalement de maintenir en vie la salle de cinéma car il n'y a plus de copies de films en 35 mm et les salles qui ne peuvent accéder au numérique ne peuvent plus projeter de films. Seules quatre salles sont encore non numérisées et projettent de très vieilles copies de films 35 mm qui ont plus de 6 ans.

➤ **Diminution du parc des salles cinématographiques et répartition déséquilibrée à l'échelle nationale**

Malgré les difficultés du secteur le nombre de salles est stable depuis 2014 (une trentaine), le nombre d'écrans a augmenté de 65 à 70. Depuis 2015 le CCM et les professionnels réclament, sans succès, l'exonération de la TVA (20%) sur la billetterie. Celle-ci contribue aussi à l'étouffement de l'exploitation. La TVA sur la billetterie en France est une TVA dite culturelle au taux de 5,5%.

La répartition géographique des salles suit une logique économique : les salles restantes en activité ou nouvellement créées sont réparties dans les villes où l'on retrouve des catégories socio professionnelles (CSP) élevées. Les populations à faible revenu consomment les films à travers les offres piratées (DVD et téléchargements illégaux). Le CCM organise régulièrement des campagnes anti-piratage mais la dématérialisation du film rend ces campagnes moins efficaces qu'auparavant.

Trois nouveaux écrans ont ouvert à Tanger en mars 2019 et 11 autres sont prévus en juillet 2019 à Rabat.

➤ **Non-achèvement de l'objectif de renforcement des possibilités de distribution et de réduction des situations de monopole**

Le CCM cherche à tout prix à réduire la situation de monopole tant dans la distribution que dans l'exploitation. Ainsi un nouveau distributeur-exploitant a commencé son activité à Rabat le 15 août 2018 avec des prévisions d'ouvertures d'autres salles en 2020. Le groupe Pathé (France) a signé un accord de partenariat avec Marjane Holding pour l'ouverture de deux multiplexes à Rabat et Casablanca.

➤ **Tendance baissière des recettes guichets et des entrées aux salles cinématographiques**

Comme précisé plus haut le nombre de guichets n'a pas décliné depuis 2014 : il est passé de 65 à 70 à fin 2018 et sera de 85 à fin 2019.

Il y a un léger fléchissement de la billetterie : 2014 (1.643.647), 2015 (1.842.348), 2016 (1.527.224), 2017 (1.674.563) et 2018 (1.562.350).

#### 4. Soutien aux festivals et aux manifestations cinématographiques : une absence de contrôle de l'emploi de l'aide octroyée

##### ➤ Non-application de la résolution du Conseil d'administration relative à la situation d'incompatibilité en matière d'octroi de l'aide et de l'organisation des festivals

Depuis 2015 le CCM fait observer cette situation et demande que les financements des festivals organisés par le CCM ne soit pas soumis à la commission du Fonds d'Aide à l'organisation de festivals. Un courrier en ce sens a été adressé au ministère de l'Economie et des Finances.

##### ➤ Faiblesse du contrôle de l'emploi de l'aide octroyée aux manifestations cinématographiques

Le Centre Cinématographique marocain, en fonction de ses ressources financières et humaines, essaie de contrôler la plupart des manifestations et festivals cinématographiques ayant bénéficié du fonds d'aide. En revanche, le Centre a opéré certaines dépenses dans son propre budget, puisque le ratio de dépenses alloué à ces missions reste insuffisant. Comme pour la production, le CCM souhaite externaliser le contrôle financier des festivals.

Concernant la recommandation de la Cour des comptes « *veiller à la formalisation du dispositif d'évaluation sur la base d'une grille de critères à même de justifier les décisions relatives au choix des projets de films bénéficiaires de l'aide à la production* »

L'Arrêté Conjoint du Ministre de la Communication Porte-parole du Gouvernement et du Ministère délégué auprès du Ministre de l'Economie et des Finances chargé du budget, N° 2492.12 du 2 Doulkeada 1433 (19 septembre 2012) fixant les conditions et les critères d'attribution du soutien à l'organisation des festivals cinématographiques est très précis et sert de grille de lecture et de notation aux membres de la commission.

Cependant le nombre de dossier à traiter par session est tellement important et les moyens financiers insuffisants que la commission n'a matériellement pas le temps de remplir les grilles de notation. Le CCM fournira tout de même les grilles à la commission.

Concernant la recommandation de la Cour des comptes « *Mettre en place une entité responsable du suivi du recouvrement des remboursements des avances sur recettes octroyées aux films bénéficiaires de l'aide à la production* »

Les textes en vigueur ne prévoient pas de remboursement du soutien par les festivals et les salles de cinéma.

Concernant la recommandation de la Cour des comptes « *Activer les contrôles afférents au respect des délais de début de tournage, de dépôt des copies et de commercialisation des films, et exiger des bénéficiaires l'établissement des rapports d'avancement de la réalisation des films soutenus* »

Voir le point relatif aux actions de contrôle et de suivi des délais de production des films.

Concernant la recommandation de la Cour des comptes « *Se conformer aux objectifs généraux du fonds d'aide aux salles de cinéma et ne pas restreindre son utilisation à la numérisation* »

Depuis 2016, le soutien ne concerne pas exclusivement la numérisation mais également les autres types de soutien prévus par les textes. Ainsi en 2018, sur 7 salles soutenues, 3 salles ont bénéficié du soutien à la numérisation, 3 du soutien à la rénovation et une au soutien à la création. Nous pensons qu'il est nécessaire de réviser certaines dispositions pour orienter l'aide réservée à la réhabilitation vers l'investissement et l'exploitation afin de booster le nombre de salle notamment dans les régions en dehors de l'axe Rabat et Casablanca.

Concernant la recommandation de la Cour des comptes « *Procéder à la mise en place d'une procédure formalisée pour le contrôle des festivals soutenus* »

Le CCM prend note de cette recommandation et veillera à la mise en place de procédures de suivi de l'organisation des manifestations cinématographiques bénéficiant du soutien. En 2018, 67 festivals et manifestations cinématographiques ont bénéficié du soutien. Le CCM n'a ni les moyens humains ni financiers pour assurer le suivi in-situ de toutes ces manifestations. Cependant des procédures de suivi seront élaborées.

## Gestion des établissements pénitentiaires

Créée depuis 1912, l'administration pénitentiaire est passée d'un service relevant de la Direction de la Sécurité Publique à une Direction relevant du Ministère de la Justice en 1956 avant d'être érigée en avril 2008 en « Délégation Générale à l'Administration Pénitentiaire et à la Réinsertion » (DGAPR) sous la tutelle du Chef du Gouvernement. Cette structure<sup>25</sup> est chargée de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique du gouvernement dans le domaine de la réinsertion des détenus, la protection de leur sécurité et de la sécurité des personnes, des bâtiments et des installations affectés aux établissements pénitentiaires ainsi que le maintien de l'ordre public.

Dans ce cadre, la délégation générale a lancé, depuis 2014, plusieurs chantiers de réforme liés au renforcement des procédures de gouvernance et de réorganisation interne, à la gestion sécuritaire, alimentaire et sanitaire des détenus et leur préparation à la réinsertion ainsi qu'au renforcement des partenariats nationaux et internationaux.

### I. Observations et recommandations de la Cour des Comptes

La mission d'évaluation effectuée par la Cour des comptes, couvrant la période comprise entre 2012 et 2017, a porté sur les aspects liés à l'humanisation des conditions d'incarcération et à la préparation des détenus à la réinsertion. Cette mission a permis de relever plusieurs observations et de proposer des recommandations, résumées comme suit :

#### A. Gouvernance des établissements pénitentiaires

A ce niveau, la Cour des comptes a relevé plusieurs observations dont les principales sont présentées comme suit :

##### 1. Commission interministérielle de pilotage

La mise en œuvre de la stratégie de l'administration pénitentiaire devrait être menée, selon les dispositions de l'article 2 du dahir n° 1.08.49 du 29 avril 2008 portant nomination du délégué général à l'administration pénitentiaire et à la réinsertion et fixant ses attributions, par une commission interministérielle, composée de représentants des ministères concernés par l'exécution de ses attributions et présidée par le délégué Général. Toutefois, il est à noter que la composition et les attributions de cette commission n'ont été établies qu'en 2014 par le décret n° 2.13.607 du 18 juillet 2014.

Conformément à l'article 2 du décret précité, ladite commission est chargée d'étudier les différentes questions liées à la performance des établissements pénitentiaires et à l'amélioration des conditions de détention des prisonniers. A cet effet, elle est tenue de définir les méthodes et les mécanismes de contribution des différents départements représentés dans la commission. Or, il y a lieu de constater que la première réunion de cette commission n'a eu lieu qu'en date du 30 mai 2018, soit 10 ans après sa création. Ce retard significatif a privé l'administration pénitentiaire d'un important outil de pilotage destiné à renforcer la performance des établissements pénitentiaires et à améliorer les conditions des détenus.

##### 2. Gestion de la déconcentration de l'administration pénitentiaire

Au regard de l'organisation déconcentrée pyramidale de la DGAPR portée par les directions régionales, il a été constaté l'insuffisance de l'implication de ces entités dans la gestion des établissements pénitentiaires due principalement à la non-délégation de plusieurs attributions aux

---

<sup>25</sup> En vertu du décret n°02-08-772 du 21 mai 2009 portant attributions et organisation de la DGAPR

directions régionales tel que prévu par l'arrêté du chef de gouvernement n°3.26.15 du 15 Juillet 2015 fixant les attributions et l'organisation des services décentralisés de la DGAPR.

### 3. Gestion des ressources humaines

La délégation générale souffre de l'insuffisance du taux d'encadrement (le nombre des fonctionnaires par rapport au nombre des détenus) dans les établissements pénitentiaires, la vacance de plusieurs postes de responsabilité ainsi que la non-nomination des directeurs de l'administration centrale. En effet, la DGAPR continue de nommer ses responsables par intérim en attendant l'introduction d'une disposition réglementaire permettant à cette administration de procéder aux nominations sans passer par la procédure d'appel à candidatures et qui s'avère inadaptée au secteur pénitentiaire, selon les responsables de la DGAPR.

Le taux d'encadrement au sein des EP se limite à 14% et reste très faible par rapport au benchmark effectué sur 13 pays européens qui met en évidence des ratios d'encadrement beaucoup plus importants variant entre 25% et 99%<sup>26</sup>.

#### Evolution du taux d'encadrement des détenus au Maroc

Année	Nombre de détenus	Nombre de fonctionnaires	Taux d'encadrement
2012	70758	9642	14%
2013	72005	10238	14%
2014	74941	10417	14%
2015	74039	10605	14%
2016	78716	10939	14%
2017	83102	11268	14%

Source : DGAPR

#### Taux d'encadrement dans certains systèmes pénitentiaires de l'Europe en 2017

Pays	Population carcérale	Effectif de l'administration pénitentiaire	Taux d'encadrement
Romanie	28 642	12 047	42,06%
Portugal	14 222	4 954	34,83%
Estonie	2 768	1 573	56,83%
Turquie	173 522	43 129	24,86%
France	65 544	29850	45,54%
Allemagne	63 628	35 848	56,34%
Italie	52 389	39 207	74,84%
Pays Bas	9 002	8 950	99,42%
Espagne	64 017	24 046	37,56%
Norvège	3664	3580	97,71%
Pologne	70 836	27 605	38,97%
Finlande	3 007	2 253	74,93%
Danemark	3 203	3 001	93,69%

Source : SPACES 1-2015 mis à jour en 25 Avril 2017

<sup>26</sup> Aebi, M. F, Tiago, M. M.& Burkhart, C. (2016) SPACE I- Council of Europe Annual Penal Statistics Space I- Prison population Survey 2015 up dated on 25 th April 2017. Strasbourg.

*Eu égard à ce qui précède, la Cour des comptes recommande à la DGAPR, ce qui suit :*

- *Veiller à la tenue régulière des réunions de la commission interministérielle conformément aux dispositions réglementaires ;*
- *Mettre en place un programme dédié à la mise en œuvre des attributions des directions régionales ;*
- *Procéder au renforcement et à la valorisation des ressources humaines afin de faire face à la hausse de la population carcérale.*

## **B. Gestion du patrimoine immobilier des établissements pénitentiaires**

De nombreux établissements pénitentiaires (EP) souffrent d'un taux de surpopulation important (44% des établissements pénitentiaires) et ne sont pas adaptés aux besoins des détenus en situation de handicap. Cette situation engendre le non-respect de l'obligation de procéder au classement pénal et à la classification des détenus, et ce conformément à la loi 23.98 et aux procédures sécuritaires (article 22).

Il est à signaler que la surface moyenne allouée aux détenus dans les EP est de 1,8 m<sup>2</sup>. Elle varie entre 1,2 m<sup>2</sup> au niveau de Casablanca-Settat et 2,8 m<sup>2</sup> au niveau de Marrakech-Safi, soit un déficit global de près de 93 850 m<sup>2</sup> en termes d'espace vital individuel nécessaire à l'hébergement et garantissant les conditions minimas répondant aux normes internationales reconnues en la matière et qui s'élèvent à environ 3 m<sup>2</sup>/détenu.

Afin de remédier à la problématique de la surpopulation, la DGAPR a prévu depuis 2012 de réaliser un certain nombre d'actions notamment en matière de construction de nouveaux établissements conformes aux conditions minimas d'hébergement en remplacement des bâtiments vétustes et délabrés et de ceux situés à proximité des zones d'habitation, et ainsi qu'au renforcement de la capacité d'accueil en procédant à des extensions de certains EP. Cependant les mesures prises souffrent de plusieurs contraintes et insuffisances, résumées comme suit :

### **➤ Non-respect des engagements financiers relatifs à la réalisation du programme de délocalisation des prisons**

Le montant global estimé pour la réalisation de la première partie du programme de délocalisation qui consiste en la construction de 14 EP est de 1872 MDH dont 1492 MDH ont été versés. Un reliquat de 380 MDH n'a pas fait l'objet de versement au profit de la DGAPR et ce contrairement aux dispositions de la convention cadre et de la convention d'application n°1 signée entre la DGAPR et la direction des domaines de l'Etat relatives au remplacement des prisons situées en milieu urbain et l'utilisation de leurs assiettes foncières pour la réalisation de projets de développement économique et social.

Il est à signaler qu'un projet de convention d'application n°2 sur la période 2017-2022 a été soumis au ministère des Finances visant la réalisation de 36 EP avec un coût global estimé à 6 Milliards de DH. Cependant, il est à noter que cette convention d'application n'a pas été ratifiée.

### **➤ Manque de valorisation des EP restitués aux domaines de l'État**

La DGAPR dispose des assiettes foncières dont la superficie globale est de l'ordre de 126.814 m<sup>2</sup> réparties sur 11 prisons. Les appels à manifestation d'intérêt (AMI) qui ont été lancés par les Centres Régionaux d'Investissement pour accompagner la DGAPR dans la valorisation de certains EP concernés, n'ont abouti que pour deux prisons, à savoir la PL Al Azhar et la prison agricole Adir qui ont trouvé acquéreur.

### **➤ Non-conformité de la majorité du patrimoine foncier aux conditions et critères en vigueur concernant le programme de remplacement des prisons enclavées dans le tissu urbain**

Le patrimoine foncier mis à la disposition de la DGAPR n'est pas conforme aux conditions et critères nécessaires pour la construction des établissements pénitentiaires malgré les efforts

déployés par la DGAPR pour la prospection de nouveaux terrains. Il a été constaté que parmi les 36 établissements pénitentiaires, enclavés dans le tissu urbain et devant être remplacés, seuls 15 terrains sont conformes aux critères de construction des EP tels que définis par la DGAPR<sup>27</sup> et conformément aux règles typiques minima des Nations Unies pour le traitement des détenus appelées « Règles Nelson Mandela ».

➤ **Non-régularisation de la situation foncière d'une partie du patrimoine affecté à la DGAPR**

Il est à signaler qu'un certain nombre de terrains affectés par la direction des domaines de l'État à la DGAPR ne disposent toujours pas de PV d'affectation. Ainsi, le recensement du patrimoine ne permet pas de donner une visibilité sur les terrains disponibles pouvant faire l'objet de programmation de construction d'EP. De plus, la DGAPR connaît beaucoup de difficultés quant à la mobilisation de terrains qui répondent aux exigences fonctionnelles et techniques en matière de sécurité et de proximité.

➤ **Non-maîtrise des coûts de construction des établissements pénitentiaires**

Il est à signaler que le coût global de construction des EP entre 2012 et 2017 varie entre 27.628 DH/m<sup>2</sup> et 46.887DH/m<sup>2</sup>. Le coût de la construction des prisons accueillant des détenus à haut risque est généralement plus élevé en raison des dispositifs de sécurité devant être intégrés dans le projet.

Dans ce cadre, il a été constaté la non-maîtrise des coûts de construction des EP. En effet, la différence entre le coût global final et le coût initial estimatif varie entre 4 MDH (cas des travaux de construction de la PL de Taourirt) et 32 MDH (cas de la construction de la prison locale de Tanger qui a connu une augmentation dans la masse des travaux de plus de 11 MDH).

➤ **Retard dans l'achèvement de certains établissements pénitentiaires**

La réalisation des travaux de construction des EP accuse un retard important dû principalement aux contraintes techniques non maîtrisées, à l'insuffisance du suivi et à la défaillance des entreprises adjudicatrices des marchés. A titre d'illustration, 3 prisons ont été confiées à la même entreprise dans le cadre d'un appel d'offres ouvert. Il s'agit de :

- La prison locale d'Asilah dont la superficie est de 23 320 m<sup>2</sup> pour 1081 détenus et d'un coût estimé à 118,70 MDH ;
- La prison locale de Berkane dont la superficie est de 25 066 m<sup>2</sup> pour 1425 détenus et d'un coût estimé à 148,76 MDH ;
- La prison locale d'Oujda dont la superficie est de 52 599 m<sup>2</sup> pour 1378 détenus et d'un coût estimé à 203,29 MDH.

Or, suite à la déclaration de faillite de cette entreprise, les travaux au niveau des 3 projets sont en état d'arrêt. Des appels d'offres ont été lancés et attribués afin d'achever lesdits travaux.

➤ **Importance des coûts engendrés par les travaux de réaménagement des EP**

La vétusté des EP et leur inadaptation à la surpopulation a coûté à la DGAPR durant les 5 dernières années environ 442,2 MDH en travaux d'aménagement soit en moyenne 88,4 MDH/an. En plus

<sup>27</sup> Les critères de sélections des fonciers pour la construction des établissements pénitentiaires :

- Proximité de la zone urbaine de la cartographie judiciaire des tribunaux ;
- Zone isolée des habitations, lieux publics (stades et usines) et facilement sécurisable (loin des câbles de haute tension) ;
- Possibilité de connexion aux voiries et réseaux divers (électrique, eau et d'assainissement, routes...)
- A proximité des routes goudronnées pour faciliter le transport des détenus et des fonctionnaires
- Propriété des domaines de l'État ;
- Caractéristiques géotechniques des terrains appropriés ;
- Zone éloignée de toute construction de nature à impacter négativement le caractère sécuritaires et sensibles des EP (terrains de sport, usines, etc....)
- Superficie du terrain égale à 15 ha minimum.

des honoraires des bureaux d'études qui représentent environ 4% des coûts (soit 18,2 millions de DH). Bien que ne soient réalisés que les travaux considérés urgents et indispensables, il est à signaler que ces coûts restent plus élevés que le coût global de la construction d'une prison, qui a varié entre 30 et 158 MDH durant la période 2012-2017.

Par ailleurs, plusieurs prisons ont vu doubler le nombre de la population de détenus prévu initialement ce qui engendre des contraintes relatives aux services sanitaires et aux conditions de détention. A titre d'exemple, l'EP Arjat à la ville de Salé, ouvert en mars 2016 était censé accueillir une population de 1243 détenus, or en décembre 2017, cet établissement comptait 2385 détenus. Suite aux incidents relatifs au déversement du surplus des eaux usées dans le milieu naturel, des travaux d'extension de la station d'épuration ont été réalisés pour un coût d'environ 3,8 MDH.

➤ **Retard dans la régularisation des assiettes foncières des geôles administratives affectées à la DGAPR**

Les assiettes foncières des geôles administratives situées au niveau de Tata, Tan-Tan, Dakhla, Smara, Guelmim, Zagora, Imintanoute, Taourirt, Guercif, Midelt, Sidi Kacem, Sidi Slimane et Youssoufia, d'une superficie globale de 72.908 m<sup>2</sup>, ne sont pas encore régularisées, et ce malgré la décision du ministère de l'Intérieur en date du 18 août 2014 et l'accord du ministère chargé des Finances portant cession de ces assiettes à la DGAPR.

➤ **Non-respect par les sociétés bénéficiaires de l'exploitation des terrains agricoles, des dispositions de la convention de partenariat dans le domaine de la formation des détenus et leur réinsertion**

En 2013, l'État a décidé de confier à des partenaires privés dans le cadre du partenariat public-privé, l'exploitation de terrains agricoles affectés à la DGAPR dans le cadre d'une convention-cadre établie entre le ministère de l'Agriculture et des Pêches maritimes, le ministère des Finances et la DGAPR. En contrepartie, les bénéficiaires se sont engagés à développer des activités en matière de formation-insertion des détenus.

Or, lors des visites sur le terrain, il a été constaté la non mise en place des salles de formation et l'absence des actions de formation des détenus prévues par les conventions de partenariat conclues en 2014 pour une période d'exploitation variant entre 25 et 40 ans.

➤ **Retard dans la mise en œuvre des dispositions de certaines conventions de partenariat**

**a. Convention de partenariat entre la DGAPR et l'OCP**

Dans le cadre de l'aménagement et le développement intégré d'un terrain domanial d'une superficie de 1400 ha situé à la province d'El Jadida et abritant le pénitencier Agricole « El Aadir », un protocole d'accord relatif à l'aménagement et au développement du pôle urbain intitulé « Mazagan » a été signé entre l'État et l'OCP. L'État s'engage à transférer les terrains affectés à la DGAPR à l'OCP. En contrepartie, l'OCP s'engage à remettre à la DGAPR un montant de 250 MDH qui constitue la part du prix de cession des terrains en sa faveur, et qui permettra de couvrir les dépenses relatives à l'acquisition d'un nouveau terrain et la construction d'un établissement pénitencier à la province d'El Jadida. Cependant, il est à signaler que la DGAPR n'a toujours pas reçu le montant de 250MDH, objet de la convention de partenariat.

**b. Convention entre la DGAPR et l'agence de développement du Sud**

Une convention de partenariat signée le 08 avril 2015 entre la DGAPR et l'agence de développement du sud, a pour objet la construction d'un centre pénitencier et ses dépendances à Dakhla d'un montant global d'environ 60 MDH. Or, ce projet n'a toujours pas été réalisé et de plus, le comité chargé du suivi opérationnel du projet ne s'est jamais réuni.

**La Cour des comptes recommande à la DGAPR de :**

- **Activer la mise en œuvre du programme de délocalisation des prisons vétustes et enclavées dans le tissu urbain pour réduire le phénomène de la surpopulation ;**

- *Mettre à jour et régulariser son patrimoine foncier ;*
- *Veiller à l'acquisition de terrains adaptés aux contraintes et critères de construction des EP ;*
- *Agir en vue d'une meilleure maîtrise des coûts des constructions qu'elle réalise et d'une sélection rigoureuse des soumissionnaires ;*
- *Assurer un suivi régulier des chantiers par des professionnels conformément aux règles de l'art en vigueur à l'échelle internationale et veiller à la réalisation de ses projets dans les délais prescrits ;*
- *Veiller à l'aboutissement de la procédure de cession des geôles administratives au profit de la DGAPR ;*
- *Agir en vue du respect des dispositions des conventions par ses partenaires, et procéder, le cas échéant, à l'application des sanctions et à la demande d'indemnité pour préjudice subi par la DGAPR.*

### **C. Gestion de la sécurité dans les établissements pénitentiaires**

Pour accomplir les missions sécuritaires qui lui incombent, la DGAPR utilise les deux formes classiques de la sécurité dans les milieux pénitentiaires, à savoir la sécurité physique et la sécurité procédurale.

#### ➤ **Dispositifs de la sécurité physique dans les établissements pénitentiaires**

L'appréciation des dispositifs de la sécurité physique au sein des EP a permis de soulever plusieurs insuffisances dont les plus importantes sont résumées comme suit :

#### ➤ **Non-respect des dispositions légales de l'encellulement individuel dans les prisons marocaines**

Les dispositions légales de la loi n° 23.98 relative à l'organisation et au fonctionnement des EP (articles 7 et 32) imposent d'adopter un système d'isolement cellulaire de nuit dans les maisons centrales et d'assurer une incarcération individuelle des captifs en détention préventive dans les prisons locales.

La conception des prisons locales marocaines ne permet pas le respect du mode d'incarcération individuelle, en ne réservant qu'un taux moyen de 2,31% de leur capacité totale d'hébergement aux cellules individuelles, face à une population carcérale où le taux moyen de détention préventive est de l'ordre de 43,83% au cours des 10 dernières années. Même, dans les EP centraux, le pourcentage des cellules individuelles ne dépasse pas 26,31% de la capacité d'accueil totale de ces établissements.

#### ➤ **Déficiences des infrastructures sécuritaires des EP**

Les visites effectuées par la Cour à certains EP ont dévoilé de sérieuses lacunes dans les infrastructures sécuritaires de base liées principalement à une insuffisance dans la couverture des prisons par les miradors et une absence de leur mise aux normes internationales<sup>28</sup> ainsi qu'une indisponibilité de zones de sécurité périmétriques.

En outre, le plan d'action général relatif au programme stratégique de la sécurité préventive des infrastructures ne comporte aucune action pour remédier à ces carences structurelles ou pour leur mise aux normes internationales en vigueur, malgré l'importance de ces composantes infrastructurelles dans le système sécuritaire des prisons.

<sup>28</sup> Directives techniques pour la planification de construction de prisons adoptées par le bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets UNOPS-Copenhague 2016 ; Les bonnes pratiques du guide complémentaire du manuel « Eau, assainissement, hygiène et habitat dans les prisons », publié par le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) en 2009

➤ **Insuffisance des moyens de contrôle électronique anti-intrusion des produits prohibés**

L'examen de la situation des matériels anti-intrusion des produits prohibés, permet de constater une insuffisance notoire dans ces instruments de contrôle. En effet, 39 EP ne disposent pas de scanners à rayon X et 48 EP expriment une insuffisance de ces équipements pour le personnel ou les visiteurs. À cela s'ajoute, l'insuffisance en nombre de portiques de détection de métaux dans 58 EP. De plus, la gestion de ces équipements anti-intrusion reste marquée par l'absence d'un plan préventif de maintenance. A cet égard, il convient de signaler que 68% des infractions commises sur la période 2013-2017, sont relatives à la possession d'objets prohibés.

➤ **Défaillance des systèmes de vidéosurveillance**

La situation des systèmes de vidéosurveillance examinée confirme la présence de ces moyens dans seulement 42,30% du parc pénitentiaire. Toutefois, l'efficacité de ces systèmes demeure limitée par la faiblesse du taux de couverture spatiale des systèmes installés au sein des prisons qui ne balayent pas l'ensemble des composantes spatiales critiques ainsi que par les pannes récurrentes et l'insuffisance de la maintenance de ces appareils. A cela s'ajoute, l'indisponibilité de salles de contrôle dans environ 48% des EP en plus de la non-dotation des salles de contrôle disponibles en personnel qualifié et suffisant, comme dicté par le guide des procédures de la sécurité adopté par la DGAPR.

➤ **Insuffisances des systèmes de prévention et de lutte contre les incendies**

Les détenus, vivant dans un milieu fermé où la liberté de mouvement est limitée et les issues sont verrouillées, restent très exposés au risque d'asphyxie en cas d'incendie. Dans cette perspective, bien que l'analyse de la situation des équipements de prévention et de lutte contre les incendies permette de déduire la satisfaction quantitative des besoins en ces équipements, les EP continuent de souffrir de plusieurs faiblesses limitant considérablement leur efficacité. Il s'agit principalement de :

- L'insuffisance du débit d'eau des réseaux d'incendie au niveau de plus que 52% d'EP ;
- La non-couverture de la totalité de l'enceinte par les Robinets d'incendie armés dans 35% des établissements ;
- L'absence des accessoires nécessaires pour l'utilisation des bouches d'incendie dans 40 EP ;
- L'absence d'un réseau d'incendie automatique dans 68% des enceintes pénitentiaires.
- Les visites effectuées par la Cour dévoilent la présence d'éléments facilement inflammables, en particulier les composantes de la literie des détenus et l'accessibilité des moyens d'allumage chez les incarcérés. Les rapports d'analyse des incidents relatifs aux événements tragiques, qu'a connus l'administration dans le centre de réforme et d'éducation de Salé en date du 29 et 30 août 2015 et celui d'Ain Sebaa en date du 28/07/2016, confirment que ces incidents ont été déclenchés suite à une mise à feu délibérée dans les cellules par des détenus.

➤ **Dispositifs procéduraux de la sécurité dans les établissements pénitentiaires**

Afin d'améliorer la sécurité au sein des EP, la DGAPR a entrepris la codification des procédures en élaborant trois guides relatifs à la gestion de la sécurité, à la gestion des crises et à la prévention de l'incendie. L'appréciation de la mise en œuvre de ces guides procéduraux au niveau des EP fait ressortir ce qui suit :

➤ **Non-respect des règles légales du classement pénal des détenus**

L'affectation des détenus à l'intérieur des EP ne respecte pas les dispositions de l'article 6 de loi n°23.98 visant la protection de la population carcérale en ce qui concerne la séparation des incarcérés selon leurs catégories pénales (condamnés, en détention préventive et contraignables

pour des raisons civiles). Les directeurs des EP soulignent la difficulté à se conformer aux dites dispositions pour cause de la surpopulation carcérale.

➤ **Dysfonctionnement dans les dispositifs procéduraux de classification au niveau des établissements pénitentiaires**

Le guide des procédures de la gestion de la sécurité dans les EP mis en application en vertu de la circulaire n°6 du 12 mai 2016 prévoit une procédure pour la classification des condamnés en 3 catégories (A, B et C), où chaque catégorie est liée à son propre régime de sécurité.

Dans ce cadre, la Cour a constaté lors des visites des EP, plusieurs dysfonctionnements dans l'opérationnalisation et le respect des mesures sécuritaires de classification. Les établissements pénitentiaires continuent d'autoriser la détention mixte entre les 3 catégories suscitées, étant donné les insuffisances en infrastructures des enceintes pénitentiaires et les contraintes de la surpopulation au niveau des prisons.

➤ **Absence des règlements intérieurs dans les établissements pénitentiaires**

Les EP marocains ne disposent pas d'un règlement intérieur propre à chaque catégorie de prisons conformément aux dispositions des articles 50 et 70 de la loi 23.98. Les règles de vie en détention, les mesures sécuritaires, l'emploi du temps des détenus, l'organisation des mouvements des détenus à l'intérieur des prisons et de façon générale les dispositions à respecter par toute personne fréquentant le milieu carcéral ne sont pas dictés par un règlement formel.

➤ **Non-maîtrise de l'identification des écroués et du taux de la récidive au sein des EP**

L'identification des écroués au sein des EP reste liée à la disponibilité des cartes d'identité chez les détenus. Les registres d'écrou identifiant la population carcérale et retraçant ses mouvements s'appuient dans les cas d'absence de carte d'identité chez les détenus sur l'identité figurant dans le titre de détention. Cette pratique ne permet en aucun cas de vérifier la vraie identité des écroués et ne permet pas non plus de déterminer de façon précise le taux de récidive au niveau des EP. En outre, selon les données arrêtées par la DGAPR en 2016, 7% de la population carcérale demeure sans carte d'identité Nationale.

Par ailleurs, la DGAPR ne dispose pas d'une procédure alternative permettant de déterminer de façon précise les informations identitaires relatives à l'ensemble des incarcérés. En conséquence, la DGAPR n'est pas en mesure de déterminer de façon exacte au sein des EP le taux de la récidive. Dans cette perspective, le cadre stratégique de la DGAPR a prévu la mise en œuvre et la généralisation de la technique biométrique sur l'ensemble des EP afin de pouvoir maîtriser l'identification des détenus via des cartes d'identité pénitentiaire biométrique et déterminer ainsi les cas de récidive. Toutefois, les visites effectuées par la Cour montrent l'absence de la technologie biométrique dans l'ensemble des sites pénitenciers visités.

➤ **Appréciation de la performance de la mission de sécurité dans les EP**

L'appréciation de l'atteinte des objectifs relatifs aux indicateurs de performance de la mission de sécurité au sein des EP fait ressortir les constats ci-après :

- **En matière de taux d'incident**, les statistiques des incidents enregistrés au sein des EP sur la période 2012-2017, laissent apparaître une tendance haussière de leur nombre. En effet, le nombre total des infractions signalées au parquet est passé de 18 091 à 22 490 infractions. En moyenne, le taux des incidents disciplinaires enregistrés sur la période 2012-2017 s'élève à 30,40% et celui des infractions signalées au parquet atteint 27,76%. Le taux d'agression suit la même tendance en évoluant de 4,88% en 2012 à 8,24% en 2017. Cette tendance croissante des agressions et actes de violence témoigne de la dégradation alarmante des conditions de sécurité au sein des prisons marocaines ;
- **En matière de taux d'encadrement sécuritaire** (nombre de surveillants/nombre de détenus), les statistiques pour l'année 2017 dévoilent une insuffisance aiguë dans l'effectif des surveillants au sein des prisons. Selon les régions, ce taux varie, pendant

le jour, entre 1/54 et 1/13. Or, il se voit diminuer de façon considérable au cours de la nuit pour varier entre un taux de 1/176 et 1/53 (parfois il atteint 1/300). Au niveau national, le taux d'encadrement sécuritaire moyen pendant le jour enregistré pour l'année 2017 reste limité à 1/25, loin derrière l'objectif ciblé pour l'année 2018 dans le cadre stratégique fixé à 1/8.

Cette insuffisance en ressources humaines participe activement à la surcharge de l'emploi du temps des surveillants et occasionne une dégradation alarmante de la sécurité dans les EP. Les événements tragiques survenus dans le centre de réforme et d'éducation d'Ain Sebaâ en date du 28/07/2016, ayant engendré une véritable menace de l'ordre public, dévoilent le danger encouru quotidiennement par les EP du fait du faible taux d'encadrement sécuritaire qui se limitait dans ce centre, selon le rapport d'analyse de l'incident établi par la DGAPR, à 7 surveillants pour 923 détenus, soit un ratio de (1/132). Ce qui illustre bien le danger quotidien que représentent les établissements pénitentiaires en raison du manque de ressources humaines.

*Eu égard à ce qui précède, la Cour des comptes recommande à la DGAPR, ce qui suit :*

- *Prendre en compte les exigences légales de l'encellulement individuel de la population carcérale lors de la phase de la conception architecturale des EP ;*
- *Veiller à la mise aux normes des infrastructures sécuritaires ;*
- *Œuvrer à la mobilisation des ressources nécessaires pour la satisfaction des besoins en moyens de contrôle électronique anti-intrusion au sein des EP et mettre en place un programme préventif pour leur maintenance ;*
- *Généraliser la mise en place des systèmes de vidéosurveillance et prévoir au sein des EP des salles de contrôle dotées d'un personnel qualifié ;*
- *Renforcer la performance des équipements de lutte contre les incendies dans les EP afin de répondre aux normes de sécurité ;*
- *Lutter contre la présence des moyens permettant de produire délibérément le feu à l'intérieur des cellules (appareils de chauffage, cigarettes, fils électriques ...) ;*
- *Se conformer aux règles de droit imposant la séparation catégorique des détenus selon leur situation pénale (en détention préventive, condamnés et contraignables pour des raisons civiles) ;*
- *Respecter les dispositions légales de classification selon la situation pénale au sein des EP ;*
- *Veiller à la mise en place et à la généralisation de la technique biométrique à l'ensemble des EP afin de maîtriser l'identification des détenus et déterminer de façon précise le taux de récidive ;*
- *Mobiliser les ressources nécessaires à l'amélioration du taux d'encadrement sécuritaire.*

## **D. Gestion de l'alimentation des détenus et gestion des cantines**

Les observations les plus importantes, qui ont été enregistrées à ce niveau, sont résumées comme suit :

### **1. Gestion de l'alimentation des détenus**

En matière d'alimentation des détenus, la DGAPR a entrepris des mesures qui consistent principalement en l'interdiction de l'introduction des paniers de nourriture apportés par les familles des détenus, dans l'objectif d'éviter la circulation des produits illicites et de réduire la charge relative à l'inspection de ces paniers.

Parallèlement à cela, la DGAPR a décidé de passer du système de gestion directe à la généralisation de l'externalisation de la restauration collective des détenus, sur l'ensemble des

EP. Le projet d'externalisation de la restauration collective des détenus a été lancé, au départ, dans le cadre d'une expérience pilote. Il a concerné dans une première étape (année 2015) trente EP, avant d'être généralisé en 2016 à l'ensemble des EP. L'exécution de cette opération est régie par des marchés cadres conclus, au niveau des directions régionales, pour une durée de 3 ans, à savoir les marchés n° 1/2017<sup>29</sup>, 12/2017<sup>30</sup>, 14/2017<sup>31</sup>, n° 1/2017<sup>32</sup>, 15/2017<sup>33</sup>. Elle consiste en la réception et l'approvisionnement régulier en matières premières au profit des établissements pénitentiaires, leur stockage, ensuite la préparation des rations alimentaires et enfin la distribution des repas. Malgré les efforts entrepris pour l'amélioration de la gestion de l'alimentation des détenus, elle présente des insuffisances et des anomalies dont les principales sont résumées comme suit :

➤ **Insuffisance des mécanismes de traçabilité des contrôles exigés en matière de réception des produits alimentaires**

Le contrôle de la réception des denrées alimentaires est à la charge d'une commission de contrôle, qui est tenue de contrôler et valider leur conformité aux spécifications qualitatives détaillées par le cahier des prescriptions spéciales. Toutefois, il y a lieu de noter que l'insuffisance des contrôles effectués sur les produits réceptionnés, réduit son efficacité et met en cause sa crédibilité.

A cet égard, Il est à signaler l'absence totale des PV de réception exigés par le CPS dans la majorité des EP visités. Les PV ne sont établis qu'en cas de non-conformité aux spécifications qualitatives du CPS. Cette pratique est de nature à engendrer l'omission de certains contrôles par la commission de réception et de contrôle.

➤ **Lacunes en matière de stockage des matières premières**

Conformément aux cahiers des prescriptions spéciales relatifs aux marchés précités, le prestataire est tenu d'assurer un stock de sécurité, au niveau de chaque établissement pénitentiaire. À cet effet, la DGAPR doit mettre à la disposition du prestataire, un local dédié au stock de sécurité ainsi que les équipements nécessaires pour le stockage sous régime froid.

Toutefois, la Cour a constaté le non-respect du niveau de stock de sécurité exigé par le CPS (un mois pour les produits non périssables et une semaine pour les produits périssables) dans 60% des EP. De plus, il est à signaler l'absence des équipements nécessaires pour le stockage sous régime froid, notamment les chambres froides négatives, au niveau de certains EP.

➤ **Insuffisances liées à la phase de la préparation des repas**

Les repas destinés aux détenus sont préparés au sein des EP, dans des cuisines mises à la disposition du prestataire par la DGAPR. La préparation des repas est assurée par un staff de cuisine affecté par le prestataire ainsi que par des détenus dont le nombre varie selon les besoins de chaque EP. Il est à signaler que la règle d'un aide-cuisinier pour chaque 300 détenus, définie au niveau du cahier des prescriptions spéciales, n'est pas respectée dans la totalité des EP. De plus, l'examen des dossiers médicaux des personnes affectées en cuisine (détenus et personnel relevant du prestataire), a montré l'absence d'un suivi médical régulier. En outre il est à souligner que la formation en matière d'hygiène et de restauration, constitue un objectif primordial de la stratégie 2016-2018 de la DGAPR. Toutefois, cette formation, est limitée dans la pratique, à une initiation aux règles d'hygiène effectué par le personnel relevant du prestataire.

Par ailleurs, il a été constaté au cours des visites effectuées au niveau de certains EP qu'il est toléré de la part de la DGAPR de cuisiner en cellule malgré le danger que cela peut causer à la sécurité des détenus. De plus, la préparation des repas dans les cellules n'est pas contrôlée et ne s'effectue pas dans le respect des règles d'hygiène.

<sup>29</sup> Au niveau de la région de Rabat - Salé - Kénitra

<sup>30</sup> Au niveau de la région de Fès-Meknès-Draa-Tafilalet

<sup>31</sup> Au niveau de la région de Sous Massa

<sup>32</sup> Au niveau de la région de Casablanca- Settat

<sup>33</sup> Au niveau de la région de Tanger-Tétouan-Al Hoceima

### ➤ **Dysfonctionnements liés à la phase de la distribution des repas**

La distribution des repas est le dernier maillon de la chaîne alimentaire permettant aux détenus d'avoir accès aux rations servies par la DGAPR. Cette phase était toujours sujette à des dysfonctionnements et défaillances liés principalement à la logistique de distribution non adaptée à l'architecture des EP (45% des EP), à la non-qualification des détenus assurant la distribution des repas ainsi qu'aux risques liés à la prise des repas dans les cellules.

Il est à signaler que la distribution du diner se fait entre 16h et 17h30 à cause de l'inadéquation de l'organisation de la surveillance avec les horaires de la distribution de la nourriture. Cette situation encourage le recours aux réchauds électriques pour réchauffer les plats.

En outre, et conformément aux normes internationales, la DGAPR devrait disposer de réfectoires pour remédier à ces contraintes de distribution à l'intérieur des cellules, cependant seuls 3 EP sur 77 seulement en sont actuellement dotés.

### ➤ **Carences dans le suivi de l'opération de l'externalisation**

Sur l'aspect de suivi et contrôle de l'opération de l'externalisation de la restauration, la Cour a relevé des insuffisances liées à l'absence d'une évaluation documentée de l'expérience pilote menée par la DGAPR en 2015 au niveau de 30 EP avant la généralisation de l'externalisation en 2016 sur l'ensemble des établissements pénitentiaires.

## **2. Gestion des cantines**

Depuis 2002, l'administration pénitentiaire a créé des cantines au niveau de tous les EP. Ces cantines, qui sont actuellement au nombre de 77, permettent aux détenus d'acheter des denrées et objets de nécessité dans les limites autorisées.

La gestion de ces cantines est assurée par la DGAPR via l'association des œuvres sociales « Takafoul » qui est administrée par des organes élus par les fonctionnaires de la DGAPR conformément à son règlement intérieur. Les principales observations relevées au niveau de la gestion des cantines au sein des EP sont relatées comme suit :

### ➤ **Importance des coûts pris en charge par la DGAPR**

La gestion des cantines des différents EP se caractérise par une lourdeur et une complexité importante. Le personnel de la DGAPR s'occupe de la gestion des approvisionnements, le stockage et la distribution des produits, en plus du pilotage et la gestion financière et administrative au niveau régional et central des différentes cantines.

Il est à noter que cette gestion se traduit par une importante mobilisation du personnel qui génère un coût pris en charge par la DGAPR et non pas par l'association. Il s'agit soit des fonctionnaires de la DGAPR ou des détenus qui sont rémunérés par la DGAPR.

### ➤ **Diversité des pratiques en l'absence du respect des procédures**

L'association a mis en place une procédure afin de définir le circuit à suivre pour acheter des produits des différentes cantines. En effet, le détenu peut se procurer des produits alimentaires via des bons. Lesdits bons sont élaborés soit lors des visites par leurs familles qui les remplissent (par les différents produits qu'ils veulent acheter pour les détenus ou bien à la demande du détenu lui-même) auprès de l'économiste via son pécule. Les différents produits sont par la suite distribués aux détenus par les agents des cantines.

Cependant, lors du passage de la Cour au niveau des différents EP, il a été constaté que les pratiques dans la gestion des cantines diffèrent d'une prison à une autre. À titre d'illustration, une file d'attente des détenus a été constatée devant les cantines pour récupérer leurs produits sachant que ce contact direct entre le détenu et les cantines n'est pas prévu par la procédure. Il est même interdit selon les responsables de la DGAPR. Par contre, dans la prison de Bourkaiz, la Cour a constaté que les familles des détenus déposaient des sommes d'argent allant jusqu'à 900DH contre un bon en l'absence de désignation de la nature des produits comme prévu par la procédure. Dans d'autres prisons, les membres de la famille achètent les aliments et les produits, et ce sont les agents de l'association (quand ce n'est pas un détenu choisi) qui se chargent de les acheminer

aux détenus concernés. En outre, la Cour a noté qu'au niveau de la Prison Oukacha, même des personnes tierces peuvent acheter des produits des magasins.

*Eu égard à ce qui précède, la Cour des comptes recommande à la DGAPR ce qui suit :*

- *Exiger l'établissement des PV lors de chaque réception des produits et non pas uniquement en cas de non-conformité aux clauses du CPS ;*
- *Mettre en place des espaces de stockage suffisants et des chambres froides négatives nécessaires pour assurer un stock de sécurité au niveau de l'ensemble des EP ;*
- *Mettre fin à la pratique permettant aux détenus de préparer leurs repas dans les cellules, eu égard aux risques encourus ;*
- *Étudier la possibilité de mettre en place des réfectoires conformément aux bonnes pratiques internationales ;*
- *Veiller à une meilleure gestion des cantines.*

## **E. Prise en charge sanitaire dans les établissements pénitentiaires**

Concernant cet axe, les principales observations se présentent comme suit :

### ➤ **Retard dans la mise en place d'une stratégie de santé carcérale**

Avant 2016, la DGAPR ne disposait pas d'une stratégie précise en vue de répondre aux besoins des établissements pénitentiaires. Ce n'est qu'en 2016 que la délégation générale a élaboré une stratégie tenant compte desdits besoins et comportant un programme d'amélioration du suivi de la santé des détenus, qui a été décliné en objectifs spécifiques, actions à entreprendre et indicateurs.

### ➤ **Retard dans la mise en œuvre de la convention relative au renforcement de la prise en charge médicale des détenus et des détenus libérés**

En date du 5 juillet 2016, deux conventions relatives au renforcement de la prise en charge médicale des détenus et des détenus libérés ont vu le jour suite aux recommandations Royales. Lesdites conventions signées entre le ministère de la Santé, la Fondation Mohammed VI pour la réinsertion des détenus et la DGAPR stipulent que les EP doivent être dotés des mêmes dispositifs médicaux que ceux existants à l'extérieur du milieu carcéral, surtout en matière d'infrastructures, d'équipements et de services médicaux offerts.

Toutefois il y a lieu de constater que les réalisations tardent à se mettre en place par rapport aux actions et engagements prévus par les parties contractantes.

### ➤ **Implication insuffisante du Ministère de la Santé**

L'article 136 de la loi 23.98 précitée, prévoit l'hospitalisation des détenus dans l'hôpital le plus proche, chaque fois que le médecin de l'établissement estime que les soins nécessaires ne peuvent être administrés sur place. Or, il a été constaté l'absence d'une structure dédiée à l'accueil exclusif des détenus au niveau des services sanitaires publics.

D'autre part, il est à signaler que le ministère de la Santé doit prendre en charge toutes les prestations médicales qui ne peuvent être administrées au niveau des EP (consultations spécialistes, analyses médicales, radiologie...), conformément aux conventions relatives au renforcement de la prise en charge médicale des détenus et des détenus libérés. Or, une analyse de la situation des rendez-vous ratés des détenus auprès des hôpitaux publics pour l'année 2017 a montré que 3918 rendez-vous n'ont pas été respectés pour différentes causes : non-disponibilité d'un véhicule pour transporter les détenus malades ; absence du médecin au niveau de l'hôpital public ; manque de personnel pour assurer le transfert des détenus malades à l'hôpital...

### ➤ **Absence de procédures standards et généralisées**

Les procédures adoptées par le personnel médical au niveau des EP demeurent basées uniquement sur leur expérience et leur quotidien. Le seul document existant est un règlement intérieur de 2007 qui n'est ni communiqué, ni généralisé au niveau de tous les EP. Ainsi les visites réalisées sur

place ont montré qu'au niveau de chaque prison, le personnel médical adopte une procédure propre à l'établissement en l'absence d'un manuel de procédures généralisé à l'ensemble du personnel médical.

#### ➤ **Carence dans le suivi de l'état de santé des détenus**

Une insuffisance a été remarquée en matière de suivi de l'évolution de l'état de santé des détenus souffrants de maladies chroniques/graves entre l'administration centrale et les responsables au niveau des établissements pénitentiaires, du fait de l'absence d'un outil informatique qui permet de s'informer en temps réel sur chaque cas. De même, le système de reporting mensuel destiné à l'administration centrale ne donne pas des informations suffisantes sur l'état de santé de ces détenus et ne mentionne pas les délais nécessaires pour le traitement médical et le suivi.

#### ➤ **Insuffisance des infrastructures et équipements médicaux dans les établissements pénitentiaires**

Nombreux sont les EP qui manquent d'infrastructures indispensables pour une prise en charge sanitaire. Ainsi, 22 EP demeurent dépourvus d'infirmiers et 31 prisons ne disposent pas de salles de consultations. D'autre part, et selon le rapport relatif au plan d'action de la DGAPR pour la période 2016-2018, il a été révélé qu'uniquement 26% des infirmiers au niveau des EP sont dotés d'équipements nécessaires pour un fonctionnement dans les normes sanitaires recommandées. De plus, les chiffres recueillis à partir des situations communiquées par les responsables de la DGPAR, traçant la situation à fin décembre 2017, ont montré qu'uniquement 52% des EP sont dotés d'ambulance. Par ailleurs, il a été constaté une insuffisance quant à la maintenance et l'entretien des équipements (relatifs aux soins dentaires par exemple) et services médicaux en l'absence de mesures et de procédures fixées et standards, en la matière, pour l'ensemble des EP.

#### ➤ **Répartition inadéquate du corps médical et para médical et non-respect des horaires de travail**

L'analyse de la situation de répartition du corps médical et para médical au niveau des EP montre une certaine insuffisance quant à la répartition de ces cadres. En effet, les chiffres recueillis à fin décembre 2017 révèlent que 22 prisons sur 77 demeurent non dotées de médecins généralistes permanents. De même 38 EP sont dépourvus de chirurgiens-dentistes permanents.

Certains EP ne disposent pas d'un nombre suffisant de médecins en raison du nombre important de détenus incarcérés, comme c'est le cas de la prison locale de Ain Sebaa.

#### ➤ **Insuffisances liées au recours aux médecins conventionnés**

Pour faire face au manque important en matière de médecins, et pour combler les insuffisances en médecins spécialistes, la DGAPR a eu recours à quarante médecins conventionnés en 2017. Cependant ces médecins ne sont pas régulièrement présents au niveau des EP comme prévu par l'article 2 de l'arrêté n° 3.30.15 du Chef du Gouvernement publié le 5 août 2015, précisant les conditions et les spécialités médicales nécessaires pour le conventionnement avec la DGAPR. L'intervention des médecins conventionnés ne se fait que suite à des demandes urgentes de la part des responsables de l'établissement.

L'analyse des situations communiquées par les responsables de la DGAPR en matière de répartition des médecins conventionnés sur l'ensemble des EP a permis de constater l'absence de ces médecins même dans des EP non dotés de médecins permanents. Il a été aussi remarqué que certaines EP, bien qu'ils disposent d'un taux de couverture suffisant en matière de médecins permanents, ont eu recours à des médecins généralistes conventionnés.

#### ➤ **Carences liées à la gestion des médicaments**

Les besoins en médicaments des détenus doivent être exprimés exclusivement par le corps médical exerçant au niveau des EP. Lesquels besoins doivent être communiqués au niveau central, sous forme de principes actifs, afin de procéder à des appels d'offres ouverts.

En cas d'indisponibilité au niveau du stock de l'établissement d'un produit prescrit par un médecin de l'établissement ou par un médecin de l'hôpital public, le corps médical s'approvisionne directement auprès de "pharmacies conventionnées".

Toutefois ces deux démarches ont révélé les insuffisances suivantes :

- La non-satisfaction par la DGAPR de l'ensemble des besoins en médicaments exprimés par le corps médical ;
- Absence de réglementation interne et de procédures formalisées et standardisées pour la gestion des médicaments au sein des établissements pénitentiaires ;
- Le recours, en matière d'achat des médicaments, aux bons de commande est devenue une pratique courante, sachant que les prix de vente dans les pharmacies dépassent de loin les prix de vente directe appliqués par les sociétés pharmaceutiques dans le cadre des appels d'offre ouverts adoptés au niveau central ;
- L'absence d'un système d'information permettant une gestion globale et précise des médicaments.

*Eu égard à ce qui précède, la Cour des comptes recommande à la DGAPR ce qui suit :*

- *Doter les services sanitaires des EP d'un manuel de procédures afin de standardiser les pratiques au sein de ces services ;*
- *Doter les EP des services et équipements médicaux nécessaires à leur fonctionnement et mettre en place des procédures formelles en matière d'entretien et de maintenance de ces équipements ;*
- *Veiller à assurer un encadrement sanitaire équilibré entre les différents établissements pénitentiaires ;*
- *Mettre en place une procédure généralisée et claire de gestion des médicaments permettant à la fois la définition des besoins, l'achat au meilleur coût, le stockage et la distribution des produits pharmaceutiques.*

## **F. La préparation à la réinsertion**

La préparation à la réinsertion des détenus est l'une des missions principales des EP conformément aux dispositions du décret n° 2.00.485 du 3 novembre 2000 fixant les modalités d'application de la loi n° 23.98 relative à l'organisation et au fonctionnement des EP. Dans ce cadre, la Cour a relevé plusieurs insuffisances dont les principales se présentent comme suit :

### **➤ Non-utilisation des crédits budgétaires ouverts au profit de la préparation à la réinsertion**

L'analyse des crédits budgétaires alloués à la réinsertion et qui varient entre 20,8 MDH en 2012 et 20,2 MDH en 2017 a permis de relever que 55% de ces crédits sont virés systématiquement depuis 5 ans à d'autres rubriques. Les 45% restants, soit 10,7 MDH sont dédiés principalement aux pécules versés au profit des détenus qui exercent des activités productives. D'après les entretiens effectués avec les services concernés au niveau de l'administration centrale de la DGAPR, les virements sont effectués au profit d'autres rubriques budgétaires comme la sécurité et l'alimentation qui sont considérées, par la DGAPR, comme prioritaires au vu des contraintes financières qu'elle connaît.

### **➤ Retard dans la réalisation des centres de formation**

La DGAPR compte 4 centres de formation non équipés et non dotés de personnel administratif. Il s'agit des centres situés au niveau des prisons locales de Smara, Romani, Tanger et Larache.

Par ailleurs, il y a lieu de signaler la non réalisation, des centres pédagogiques prévus par les conventions de partenariat (signées en 2013) relatives à la cession de terrains agricoles du domaine privé de l'État à des entreprises privées en contrepartie de la formation des détenus (voir gestion du patrimoine de la DGAPR).

➤ **Faible taux d'encadrement des détenus dans les activités dédiées à la préparation à la réinsertion**

L'effectif des formateurs et des fonctionnaires encadrant les programmes de formation professionnelle et agricole, l'enseignement (fondamental et autre), la lutte contre l'analphabétisme et les activités culturelles et sportives reste en dessous des besoins du programme de la préparation à la réinsertion.

➤ **Carences liées à la mise en œuvre du programme de l'éducation et de la formation professionnelle dans les EP**

Le décret n° 2.00.485 susmentionné prévoit un ensemble de mesures visant à garantir et à développer le droit à l'éducation, en termes de conditions d'accès, de préparation des enseignants, d'enseignement ou de formations dispensés, d'examens passés par les détenus. À cet égard, l'article 105 de ce décret dispose que " chaque établissement pénitentiaire doit disposer d'un programme d'éducation, de formation professionnelle, d'activités culturelles et sportives, d'éducation et d'assistance spirituelle". Or, ce programme présente plusieurs insuffisances qui se résument comme suit :

**a. Insuffisance des critères de sélection des détenus éligibles à bénéficier de la formation**

Il a été constaté que les personnes en détention préventive ne peuvent bénéficier du programme de formation que lorsque tous les autres détenus éligibles sont inscrits et en cas de disponibilité de places.

**b. Faiblesse du pourcentage des détenus inscrits**

Le pourcentage des inscrits dans les différentes formations demeure faible et varie entre 16 % en 2011 et 29% en 2017. Seule la moitié (soit 53%) environ de ces 29% a réussie. À signaler, par ailleurs, le faible nombre des inscrits en formation professionnelle. En effet, la DGAPR n'a enregistré qu'environ 6566 détenus toutes filières confondues entre 2015 et 2017, alors que la population carcérale était de 74.039 détenus en 2015, 78.716 en 2016 et 83.102 en 2017.

De plus l'accès des détenus aux programmes de lutte contre l'analphabétisme, l'enseignement et la formation professionnelle et agricole souffre de plusieurs insuffisances telles que :

- Le déficit d'encadrement, l'irrégularité de l'inspection pédagogique ;
- La difficulté de coordination entre la DGAPR et le ministère de l'Éducation nationale et de la Formation professionnelle ;
- L'indisponibilité du matériel didactique ;
- La faible diversification des activités dans certains centres pénitentiaires. Par exemple, les femmes de la prison locale de Mohammadia ne bénéficient d'aucune activité de formation professionnelle ou artisanale ;
- Le non-démarrage de certaines formations malgré la disponibilité des équipements pédagogiques au niveau de la PL de Tanger 2 ;
- L'insuffisance des espaces pour assurer les formations au niveau de plusieurs EP notamment au niveau de la PL de Larache et celle de Ksar El Kébir.

De plus, la DGAPR a signalé la non-délivrance de diplômes de la formation professionnelle au profit des détenus ayant réussi ce parcours et qui sont en nombre de 3250 détenus et ce depuis l'année scolaire 2006/2007.

➤ **Contraintes liées à la réalisation du programme relatif à l'enseignement supérieur**

La DGAPR a mis en place un programme permettant aux détenus de niveau universitaire de poursuivre leurs études supérieures. Cependant la Cour a constaté que de multiples demandes de détenus pour la poursuite de leurs études au niveau universitaire et notamment au niveau du

master sont soit restées sans suite, soit ont accusé un retard important pour l'obtention d'un accord.

Pour y remédier, la DGAPR a élaboré un projet de convention avec le ministère de l'Éducation nationale et la formation professionnelle et la recherche scientifique, et la fondation Mohammed VI, pour soutenir l'enseignement supérieur au niveau des EP et motiver les détenus en adaptant les procédures relatives à leur inscription, études et passation d'examens aux conditions de détention. Cependant, il est à signaler que malgré les efforts déployés par la DGAPR pour faire aboutir cette convention, aucune suite ne lui a été donnée.

#### ➤ **Faible accès des détenus aux activités sportives, culturelles et autres**

Le nombre des détenus ayant accès aux activités sportives, culturelles et religieuses entre 2015 et 2017 est passé de 28.424 détenus à 47.143. Ce nombre est réparti par type d'activité comme suit : environ 54% des détenus ont bénéficié d'activités sportives, 28,5% d'activités culturelles et artistiques, 7,5% d'activités religieuses, 7% d'activités sociales et 3% d'activités de sensibilisation médicale.

Il est à signaler que les EP ne disposent ni de structures ni d'équipements et accessoires sportifs suffisants permettant d'encourager l'activité sportive.

La Cour a également noté que la demande adressée par la DGAPR, en 2015, au ministère chargé de la jeunesse et des sports et au ministère de la culture, sollicitant un soutien pour les actions sportives et culturelles en faveur des détenus, est restée sans suite. (Il est à signaler que les deux ministères font partie de la commission ministérielle chargée de mettre en place une stratégie de gestion des EP)

#### ➤ **Contraintes liées à la mise en œuvre du programme de la formation agricole au niveau des EP**

La formation agricole par apprentissage des jeunes détenus est régie par une convention-cadre signée le 22/01/2004 entre le Ministère de l'Agriculture et de la Pêche maritime, le Ministère de la Justice et la Fondation Mohammed VI pour la réinsertion des détenus. Dans le cadre de ladite convention, les établissements de la formation professionnelle agricole avaient pour objectif de former 7000 détenus sur une période de cinq ans au niveau de 16 EP. Les principaux problèmes rencontrés dans la mise en œuvre de la formation par apprentissage des détenus ont trait à :

- L'éloignement par rapport aux établissements de la formation professionnelle agricole, avec les contraintes de sécurité conséquentes ;
- La faiblesse du taux des inscrits (en moyenne 455 détenus annuellement depuis 2011) par rapport à l'effectif total des détenus qui varie entre 70 000 et 83 000 ;
- L'insuffisance des matières éducatives et des équipements agricoles nécessaires à la formation ;
- Les détenus de huit prisons locales n'ont bénéficié d'aucune formation dans ce domaine, et ce contrairement aux dispositions de la convention cadre susmentionnée. Il s'agit des prisons locales de : Outita 1, Bouarfa, Adir, Tifelt, Fquih Ben Salah, Er-Rachidia, Taza et Zaio.

Il est à signaler également que les programmes d'investissement de la DGAPR (au titre de l'année 2011) ne prévoient pas la construction de prisons agricoles. Alors que l'article 10 de la loi n° 23.98, relative à l'organisation et au fonctionnement des EP, considère les EP agricoles comme des prisons semi-ouvertes d'exécution des peines. Elles sont destinées à la formation professionnelle en milieu agricole et à la préparation du retour à la liberté des détenus. L'article 83 de code pénal renvoie également que « *le placement judiciaire dans une colonie agricole consiste dans l'obligation imposée par la décision de la juridiction de jugement, à un condamné pour crime ou pour tout délit légalement punissable d'emprisonnement, de séjourner dans un centre spécialisé où il sera employé à des travaux agricoles, lorsque la criminalité de ce*

*condamné apparaît liée à des habitudes d'oisiveté, ou qu'il a été établi qu'il tire habituellement ses ressources d'activités illégales ».*

#### ➤ **Faible taux de détenus bénéficiant de la formation artisanale**

Le nombre des détenus ayant bénéficié de la formation dans des métiers artisanaux s'élève à 230 en 2017 dont 50 femmes. Les bénéficiaires sont ceux qui disposent d'une expérience dépassant les 5 ans au niveau des activités artisanales proposées. Or, il a été constaté, au niveau de la prison de Kénitra, par exemple, que malgré la disponibilité des places, le taux des détenus bénéficiant de cette formation reste bas. En effet, sur 110 places disponibles et réparties sur 5 filières différentes (menuiserie, imprimerie, ferronnerie, maroquinerie et cordonnerie) seuls 55 détenus en bénéficient.

Le nombre de détenus ayant bénéficié de formation des formateurs dans un métier artisanal à l'échelle de tous les EP ne dépasse pas 261 détenus dont 135 en matière de formation technique et cela dans 12 domaines de spécialisation différents. Cette formation est réservée aux détenus qui disposent d'une expertise dépassant 10 années dans des métiers artisanaux. La DGAPR envisage en 2018 la formation de 90 autres formateurs.

#### ➤ **Faible taux de bénéficiaires dans le travail dans l'artisanat**

Il a été constaté la faiblesse du nombre de détenus qui bénéficient du régime de travail dans l'artisanat à l'intérieur des prisons pour cause de non-disponibilité de budget suffisant dédié au pécule qui rémunère le travail dans ces ateliers, et ce conformément aux dispositions de l'article 105 de la loi 23.98 susmentionnée. C'est le cas notamment de la prison centrale de Kénitra. Il convient de noter que la commercialisation des produits fabriqués par les détenus lors des expositions reste très faible.

#### ➤ **Retard de mise en œuvre de la Convention AMICA**

La convention-cadre signée le 21 juin 2016, entre La DGAPR, le ministère de commerce, de l'industrie, de l'investissement et de l'économie numérique, l'Office de la formation professionnelle et de la promotion du travail (OFPP) et la fondation Mohammed VI pour la réinsertion des détenus et l'association marocaine pour l'industrie et le commerce de l'automobile (AMICA) a pour objet la formation et la réinsertion de 500 bénéficiaires par an jusqu'à 2020. Il est à signaler que cette convention n'est pas encore mise en œuvre. Il a même été constaté qu'aucune réunion du comité chargé du suivi de sa mise en œuvre n'a eu lieu.

***La Cour des comptes recommande aux partenaires de la DGAPR ainsi qu'aux membres de la commission interministérielle de veiller au respect de leurs engagements, notamment en matière de préparation des détenus à la réinsertion.***

***Elle recommande, également, à la DGAPR de :***

- ***Pallier les insuffisances de moyens matériels et didactiques dans les différentes activités d'apprentissage ou/et de préparation à la réinsertion ;***
- ***Veiller à la réalisation dans les délais impartis des centres de formation prévus dans les conventions de partenariat, de les doter en moyens humains et matériels suffisants et nécessaires et d'en assurer une exploitation optimale ;***
- ***Veiller au renforcement des capacités d'accueil des centres d'encadrement, de formation professionnelle, agricole et artisanale et de formation des formateurs ;***
- ***Veiller à ce que le plus grand nombre de détenus bénéficie d'un programme de préparation à la réinsertion ;***
- ***Prévoir, dans la mesure du possible, des espaces dédiés aux activités culturelles et sportives dans les prisons ;***
- ***Prendre les mesures nécessaires afin de faire bénéficier du régime de travail dans l'artisanat à l'intérieur des prisons, le maximum de détenus volontaires.***

## **II. Réponse du Délégué général à l'administration pénitentiaire et à la réinsertion**

Le Délégué général à l'administration pénitentiaire et à la réinsertion n'a pas fait de commentaires sur les observations qui lui ont été notifiées.

## Contrôle de la gestion des centres immatriculateurs de Tanger et Tétouan

Les centres immatriculateurs sont des unités administratives (au nombre de 74) relevant du ministère de l'équipement, du transport, de la logistique et de l'eau, qui jouent un rôle primordial dans les services de proximité offerts aux citoyens, en matière de délivrance des permis de conduire et d'immatriculation des véhicules. Selon les données fournies par le ministère concerné, l'activité des centres d'immatriculation a connu une augmentation considérable entre 2007 et 2017, qui a atteint 91% pour la délivrance de cartes grises et 40% pour la délivrance de permis de conduire. Néanmoins, le nombre d'agents affectés auxdits centres a connu une décroissance au cours de la même période, passant de 645 agents à 425 agents.

Les centres immatriculateurs de Tanger et Tétouan assurent l'immatriculation des véhicules à moteur, et leur numérotation selon les numéros attribués aux préfectures et aux provinces, dans le ressort duquel les véhicules, précités sont immatriculés (40 pour la préfecture de Tanger-Assila, 41 au niveau de la province de Fahs-Anjra, 44 pour la province de Tétouan et 75 pour la préfecture de M'diq-Fnideq). Par ailleurs, les centres précités assurent la réception des demandes d'obtention de permis de conduire et l'organisation à cet effet, des examens théoriques et pratiques pour les candidats résidants au niveau du ressort territorial précité.

Selon les données disponibles au niveau de la base de données des cartes grises, les centres immatriculateurs de Tanger et de Tétouan, classés respectivement, cinquième et onzième à l'échelle nationale en matière de volume d'activité, ont émis, au cours de la période allant du 1<sup>er</sup> janvier 2012 à octobre 2017, environ 271.000 cartes grises (180.123 cartes grises délivrées par le centre de Tanger et 90.771 cartes délivrées par le centre de Tétouan). En outre, le nombre de permis de conduire délivrés par les deux centres précités a atteint, au cours de l'année 2016 seulement, environ 46.500 permis (28.415 permis de conduire délivrés par le centre immatriculateur de Tanger, tandis que le centre de Tétouan a délivré 18.081 permis).

### I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

La mission du contrôle de la gestion des centres immatriculateurs de Tanger et de Tétouan qui a porté sur la période 2012-2017 et qui s'est déroulée du 1<sup>er</sup> octobre 2017 au février 2018, a permis de relever les observations et de formuler les recommandations ci-après :

#### A. Organisation des centres immatriculateurs et moyens mis à leurs dispositions

Concernant cet axe, les observations suivantes ont été soulevées :

##### ➤ Insuffisances des ressources humaines au niveau des centres immatriculateurs face à une charge de travail croissante

L'effectif des fonctionnaires exerçant dans le centre immatriculateur de Tanger a atteint 17 agents, en revanche, cet effectif ne dépasse pas 12 agents au niveau du centre immatriculateur de Tétouan. En dépit des efforts déployés par lesdits centres pour rationaliser la répartition des tâches entre le personnel concerné, il est difficile pour ce dernier de respecter toutes les procédures, en particulier avec la croissance de la charge du travail au niveau de ces grands centres. Cette situation est due à la diversité des attributions des centres immatriculateurs, ainsi qu'à la croissance des demandes d'obtention des cartes grises et des permis de conduire traitées annuellement, et par conséquent, l'augmentation du nombre des usagers qui fréquentent les centres précités.

##### ➤ Carence au niveau de la formation du personnel et de leur sensibilisation aux risques liés à leur profession

Les agents des centres immatriculateurs récemment recrutés n'ont bénéficié d'aucune formation dans les aspects juridiques et réglementaires relatifs à la nature des missions qui leur sont dévolues, ainsi qu'en matière des procédures à respecter et des informations à assimiler, qu'il

s'agisse du traitement des demandes d'obtention de permis de conduire ou de cartes grises. Par ailleurs, il a été constaté que les agents des centres immatriculateurs ne sont pas sensibilisés à la nature des responsabilités légales qui leur sont confiées, et les risques qui peuvent résulter des manquements aux contrôles qu'ils sont tenus d'exercer sur les documents reçus par ces centres, et aux procédures définissant leurs tâches. En effet, les agents des centres immatriculateurs se contentent de l'auto-formation et de l'acquisition de l'expérience et des connaissances à travers les pratiques, ce qui est susceptible d'entraîner la reproduction des mêmes erreurs et l'exploitation du manque de connaissance de certains agents pour faire admettre des dossiers ou des opérations incorrects.

➤ **Carence dans les mécanismes légaux mis en place pour la motivation du personnel**

Face à la diversité des tâches accordées aux agents des centres immatriculateurs, qu'il s'agisse de l'immatriculation des véhicules ou la supervision des examens pratiques et théoriques pour l'obtention du permis de conduire et comme il a été constaté au niveau des centres immatriculateurs de Tanger et de Tétouan, les agents desdits centres sont tenus de travailler en dehors des heures réglementaires. Toutefois, ils ne bénéficient d'aucun système d'indemnisation sur les heures de travail supplémentaires qu'ils effectuent, particulièrement en périodes d'été et de pointe, à l'exception des indemnités forfaitaires qu'ils perçoivent en fin d'année.

➤ **Absence des procédures internes définissant les démarches à suivre en cas de détection de fraude lors de l'immatriculation et la mutation des véhicules**

Des pratiques frauduleuses ont été détectées par les deux centres immatriculateurs, soit à l'occasion du dépôt des dossiers d'immatriculation ou de mutation des véhicules, ou de renouvellement des cartes grises, notamment, le dépôt de cartes grises ou de procurations falsifiées, de pièces dont la légalisation de la signature est douteuse, des attestations de main levée ou de certificats de retrait de la circulation incorrects, ... Or, les cas de fraude détectés ne sont pas soumis systématiquement aux autorités judiciaires compétentes. En effet, les agents des centres immatriculateurs se contentent souvent de refuser de traiter les dossiers précités et de les restituer à leurs déposants sans engager aucune procédure judiciaire. Ainsi, ces pratiques frauduleuses risquent de se reproduire dans d'autres centres immatriculateurs et éventuellement dans le même centre. Par ailleurs, aucune procédure n'a été mise en place à cet égard, précisant les démarches à entreprendre par les centres immatriculateurs, ni des mécanismes permettant de recenser tous les cas de fraudes détectés, dans le but d'informer les autres centres des différentes pratiques de contournement des lois et des procédures en vigueur.

➤ **Carences au niveau des structures d'accueil, d'orientation des citoyens et de traitement des réclamations**

Les centres immatriculateurs de Tanger et Tétouan sont fréquentés quotidiennement par des flux importants de citoyens. Toutefois, lesdits centres se caractérisent par un manque de structure et d'organisation nécessaires pour l'accueil des usagers, le traitement de leurs réclamations, le cas échéant, et garantir le respect des procédures en vigueur. A ce titre, parmi les principaux manquements relevés au niveau des centres :

- L'absence des espaces d'accueil des citoyens. En effet, les agents de la société de gardiennage assurent les fonctions d'orientation des usagers et la gestion des files d'attente ;
- L'absence des guichets des réclamations et de traitement des cas particuliers qui ne s'inscrivent pas dans le cadre des tâches ordinaires assignées au personnel des centres ;
- La présence des courtiers de vente de voitures ainsi que d'autres personnes à l'entrée des centres immatriculateurs, qui offrent leurs services aux usagers, en prétendant qu'ils peuvent leur faciliter les démarches, notamment celles relatives à l'obtention des cartes grises.

➤ **Inadaptation des locaux de centres immatriculateurs aux critères requis pour l'exercice de leurs missions**

Le centre immatriculateur de Tanger ne répond pas aux exigences requises, d'une part, en raison de sa faible superficie par rapport au nombre important de dossiers traités et archivés, et au flux des usagers qui le fréquentent quotidiennement, et d'autre part, aux difficultés liées à sa situation géographique (au centre du quartier administratif de la ville de Tanger), et à la non disponibilité d'un nombre suffisant de places de parking. En outre, l'espace d'accueil des candidats et de déroulement de l'examen pour l'obtention du permis de conduire, est situé à l'entrée du centre, à proximité de la salle d'attente principale.

Quant au centre immatriculateur de Tétouan, il s'agit d'un petit bâtiment à usage d'habitation, composé d'un sous-sol et de deux étages, qui ne dispose d'aucune structure d'accueil et d'orientation des usagers. En effet, ses derniers doivent attendre devant les bureaux et les guichets ou à l'entrée du centre. En outre, sa superficie n'est pas adaptée à l'accueil d'un nombre important de dossiers de cartes grises et de permis de conduire.

➤ **Persistance du support papier et absence d'autres alternatives**

Les activités des centres immatriculateurs se basent, pour l'émission des cartes grises et des permis de conduire, sur l'exploitation des données saisies dans le système d'information. Néanmoins, en raison, des insuffisances en termes d'exhaustivité et d'exactitude des données saisies dans le système d'information, et en l'absence des mécanismes susceptibles de diminuer la marge d'erreur et d'intervention humaine dans la détermination et la modification de la nature des données saisies, la conservation des dossiers physiques des opérations effectuées, demeure une nécessité impérative, particulièrement, en l'absence d'autres alternatives, telle que la dématérialisation des documents d'immatriculation ou de mutation des véhicules, ou du moins la numérisation des documents traités par lesdits centres.

➤ **Défaillance au niveau des locaux des archives des centres immatriculateurs**

Les sous-sols des centres immatriculateurs de Tanger et de Tétouan sont alloués à l'archivage des dossiers d'immatriculation des véhicules et des permis de conduire, malgré les risques pouvant résulter d'un tel emplacement, notamment en termes de respect des conditions de protection des dossiers archivés contre les infiltrations d'eau, des inondations et d'incendie, ainsi que les conditions d'aération pour les maintenir en bon état. En outre, la superficie des espaces d'archivage dans les deux centres précités, ne permet pas d'accueillir les dossiers d'immatriculation des véhicules et des permis de conduire. A cet effet, de nombreux dossiers sont archivés dans d'autres parties des centres précités.

➤ **Insuffisance des ressources humaines dédiées à l'archivage**

Le centre immatriculateur de Tanger est doté d'un seul agent chargé de l'organisation, la gestion des archives, et la tenue des registres des dossiers d'immatriculation des véhicules, et les registres de réception et de remise de dossiers concernés en cas de besoin. Quant au centre immatriculateur de Tétouan, il ne dispose pas d'archiviste. Par conséquent, les dossiers d'immatriculation et de mutation des véhicules, sont retirés et restitués aux archives, sans aucune traçabilité.

*Compte tenu de ce qui précède, la Cour des comptes recommande ce qui suit :*

- *Veiller à l'amélioration des conditions de travail au niveau des centres immatriculateurs de Tanger et de Tétouan et les doter des ressources humaines et matérielles ainsi que des équipements nécessaires pour l'amélioration de la qualité des services offerts aux usagers ;*
- *Œuvrer pour la formation des agents des centres immatriculateurs de Tanger et de Tétouan afin de renforcer leurs capacités en matière de services offerts aux usagers, de traitement et de contrôle des dossiers ;*
- *Poursuivre les travaux d'aménagement des archives des centres immatriculateurs, tout en veillant au respect du cadre juridique relatif à l'exécution de ces travaux, et mettre en place les ressources humaines nécessaires pour la gestion de ce service.*

## **B. Mise en œuvre des procédures d'immatriculation et de mutation véhicules par les centres de Tanger et de Tétouan**

Les observations soulevées au niveau de cet axe se présentent comme suit :

### **1. Phase de la réception des dossiers d'immatriculation et de mutation des véhicules**

#### **➤ Réception des dossiers d'immatriculation et de mutation des véhicules en l'absence des documents essentiels requis**

Le code de la route et les procédures mises en place au niveau des deux centres disposent que les dossiers d'immatriculation et de mutation des véhicules ne peuvent être reçus et acceptés par les centres immatriculateurs que s'ils comprennent tous les documents prévus par les lois et règlements. Or, plusieurs cas ont été relevés, particulièrement au niveau du centre immatriculateur de Tétouan, et d'une manière moindre au centre de Tanger, de réception par le personnel, de dossiers d'immatriculation et de mutation des véhicules incomplets.

#### **➤ Non-respect des modalités de remise des récépissés de dépôt des dossiers d'immatriculation des véhicules**

Les procédures internes régissant le dépôt des dossiers d'immatriculation des véhicules et leur réception par le personnel des centres concernés, exigent que le l'agent chargé du guichet vérifie que l'intéressé a produit tous les documents prévus par les lois et règlements en vigueur, et s'assure aussi de la validité et la conformité des données contenues dans ces documents. Ainsi, les données relatives au véhicule et son propriétaire sont saisies dans le système d'information en deux étapes distinctes, puis un récépissé de dépôt du dossier d'immatriculation est remis au concerné. Ce récépissé comporte un certain nombre de données en plus du numéro d'immatriculation attribué au véhicule en question.

Or, il a été constaté que la vérification se limite uniquement à s'assurer de l'existence des pièces requises, et par la suite, un récépissé de dépôt de dossiers est remis aux personnes intéressées, sans qu'il comprenne le numéro d'immatriculation définitif attribué aux véhicules. En effet, le récépissé ne mentionne que le numéro d'immatriculation sous la série « WW ».

#### **➤ Non-application des amendes légales en cas de dépassement des délais de dépôt des dossiers d'immatriculation ou de mutation des véhicules**

Les deux centres d'immatriculation des véhicules n'appliquent pas les dispositions légales mentionnées à l'article 118 de la loi n°52.05 portant Code de la route tel que modifiée et complétée, qui précise que tout propriétaire ou acquéreur d'un véhicule qui ne respecte pas le délai visé aux articles 59 et 60 de la loi précitée, encourt une amende administrative de cinq cents dirhams (mille dirhams avant le 11 août 2016) avec une majoration de 10% (25% avant le 11 août 2016) du montant de l'amende par mois ou fraction de mois de retard.

Le calcul des montants des amendes dues au non-respect des délais de dépôt des dossiers d'immatriculation ou de mutation des véhicules dans les centres de Tanger et de Tétouan, pour les opérations réalisées au cours de la période allant de 2012 à octobre 2017, a révélé que le montant des amendes non recouvrées est estimé à 22,5 millions de dirhams<sup>34</sup>.

#### **➤ Non-application des amendes légales en cas de non-renouvellement des cartes grises dans les délais prévus**

Conformément à l'article 118 de la loi n°52.05, telle que modifiée en 2016, tout titulaire d'un certificat d'immatriculation de véhicule qui ne respecte pas le délai de renouvellement du support du certificat d'immatriculation prévu à l'article 58 de la loi précitée, encourt une amende administrative de deux cents dirhams (cinq cents dirhams avant le 11 août 2016) avec une

<sup>34</sup> Ce montant a été calculé à partir de l'exploitation de la base de données des cartes grises, tenant compte de la nature des délais légaux pour le dépôt des dossiers d'immatriculation ou de mutation de chaque type de véhicule. À noter que sont exclus du calcul du montant mentionné tous les types de motocycles.

majoration de 10% du montant de l'amende par mois ou fraction de mois de retard. Cependant, il a été constaté que ces amendes administratives ne sont pas appliquées.

➤ **Absence d'un mécanisme permettant aux bénéficiaires le suivi du traitement des dossiers déposés**

Les procédures de traitement des demandes de cartes grises, mises en place parallèlement à l'introduction du système d'information y afférent en 2010, exigent la saisie dans ce système du numéro de téléphone de la personne ayant déposé le dossier, afin de pouvoir l'informer automatiquement par un SMS de la réception de la carte grise le concernant, ou le cas échéant, de toute lacune ou erreur susceptible d'apparaître ultérieurement dans les documents et données produits. Toutefois, il a été constaté que cette procédure n'est pas effectivement appliquée, alors que son adoption aurait permis de réduire d'une part les déplacements des personnes au niveau des centres pour s'enquérir de l'état d'avancement du traitement de leurs dossiers et d'autre part réduire le nombre de dossiers sous refus.

➤ **Phase de contrôle des pièces des dossiers et de la saisie dans le système d'information des données relatives à l'immatriculation ou mutation des véhicules**

• **Non-respect des étapes de saisie des données relatives à l'immatriculation des véhicules**

Les procédures internes des centres immatriculateurs exigent que la saisie des données relatives aux véhicules à immatriculer se fasse en deux étapes : la première au niveau du guichet, après vérification de l'authenticité des documents produits et des données qu'ils contiennent, et la seconde au niveau du « back-office », de sorte qu'à ce stade, un numéro d'immatriculation du véhicule est extrait du système d'information et consigné au niveau du récépissé de dépôt du dossier, qui est remis au propriétaire du véhicule. Ensuite, et afin qu'elle soit définitive, l'immatriculation est validée après le contrôle des données saisies et de leur conformité aux données contenues dans les pièces du dossier produit. Cependant, il a été constaté qu'au niveau du guichet, la vérification s'effectue de façon rapide et sans l'attribution du numéro d'immatriculation qui doit être consigné au niveau du récépissé de dépôt du dossier, remis au propriétaire du véhicule.

• **Délais non réguliers d'exploitation des dossiers et de saisie des données au niveau du système d'information**

Les procédures internes des centres immatriculateurs stipulent également que les dossiers déposés au niveau des centres doivent être réceptionnés et contrôlés et que les données soient saisies au niveau du système d'information à la même date du dépôt des dossiers. Il reste par la suite, le contrôle des données saisies, et la vérification de leur conformité à celles contenues dans les dossiers physiques, pour la validation des opérations effectuées. Or, il a été constaté que ces opérations dépassent en réalité le délai défini au niveau des procédures. Ceci est dû notamment à la charge du travail constatée au niveau des centres immatriculateurs en raison du grand nombre des dossiers à traiter, l'insuffisance des ressources humaines disponibles au niveau des centres et parfois au fait que certains fonctionnaires des centres donnent délibérément la priorité à des dossiers au détriment des autres. Le tableau ci-dessous illustre les cas des retards susmentionnés :

**Nombre de jours entre le dépôt des dossiers d'immatriculation des véhicules et la saisie des données au niveau du système d'information dans les centres de Tanger et Tétouan (2012-2017)**

Nombre de jours entre le dépôt des dossiers d'immatriculation des véhicules et la saisie des données au niveau du système d'information	Nombre de dossiers d'immatriculation traités au niveau du centre concerné			
	Centre de Tétouan		Centre de Tanger	
Moins de 8 jours	42%	8 697	79%	42 383
Entre 8 et 14 jours	10%	2 134	9%	5 053
Entre 15 et 21 jours	4%	757	4%	1 981
Entre 22 et 30 jours	4%	847	3%	1 698
Entre 31 et 60 jours	9%	1 857	3%	1 509
Plus de 60 jours	31%	6 386	2%	1 170
Total	100%	20 678	100%	53 794

**Source : Calcul sur les données contenues dans la base des données cartes grises**

➤ **Contournement de certains contrôles du système d'information lors de la saisie des données**

Il a été constaté que le personnel des centres immatriculateurs des véhicules contourne parfois certains contrôles du système d'information en ce qui concerne la validité des données saisies, et leur concordance par rapport à celles précédemment saisies à l'occasion de l'immatriculation d'autres véhicules, au lieu d'en informer leurs supérieurs ou la direction centrale pour traiter et trouver des solutions aux cas en question. En particulier lorsque les données à saisir concernent l'immatriculation antérieure du véhicule, le numéro de châssis, le certificat de dédouanement ou même le numéro de la carte d'identité nationale.

➤ **Non-respect de la saisie de toutes les données relatives aux spécifications des véhicules immatriculés**

Il a été noté le non-respect de la saisie de toutes les données relatives aux spécifications des véhicules immatriculés, telles que le nombre de cylindres, le poids des véhicules à vide, le poids maximum autorisé, le poids maximum tractable, le nombre de places assises, ainsi que d'autres données et autres spécifications. Plus encore, il a été même constaté, dans de nombreux cas, que les données relatives aux numéros et dates des certificats de dédouanement, des certificats d'identification des véhicules et des procès-verbaux relatifs à la réception à titre isolé des véhicules n'ont pas été saisies.

➤ **Insuffisance en matière du contrôle de la validité des données saisies au niveau du système d'information**

De nombreuses données erronées et contradictoires ont été saisies au niveau du système d'information à l'occasion des opérations relatives à l'immatriculation ou à la mutation des véhicules, notamment en ce qui concerne les spécifications des véhicules concernés (numéro de châssis, dates de mise en circulation, puissance fiscale, nombre de cylindres, les charges autorisées, le type du carburant utilisé, ...). Ceci est de nature à limiter l'efficacité des contrôles visant à vérifier la validité des opérations d'immatriculation et mutation des véhicules traitées par les centres immatriculateurs concernés.

➤ **Insuffisance des données relatives à la qualité des personnes habilitées à délivrer les certificats d'authenticité**

Conformément aux dispositions de l'article 4 de l'arrêté n°2711.10 du ministre de l'équipement et des transports concernant l'immatriculation des véhicules à moteur et des remorques ainsi que des véhicules neufs acquis au Maroc, le certificat d'authenticité du véhicule, délivré par le concessionnaire agréé, doit être présenté à l'administration, accompagné de la déclaration descriptive et du procès-verbal d'homologation établi par le Centre National d'Essai et

d'Homologation. En plus, et en vertu des dispositions de l'article 7 de l'arrêté n° 2730.10 du ministre de l'équipement relatif à l'homologation des véhicules, et leurs éléments et accessoires, il est nécessaire d'informer le service chargé de l'immatriculation des véhicules, des noms et de la qualité des personnes qui signent le certificat d'authenticité conformément à l'article 93, deuxième alinéa, du décret n° 2.10.421 en application des dispositions du code de la route.

Toutefois, il est à signaler que les centres d'immatriculation à Tanger et à Tétouan ne disposent pas d'informations sur les noms et la qualité des personnes qui signent ces certificats d'authenticité. De plus, même lorsque ces données sont disponibles elles ne sont pas nécessairement consultées à l'occasion des contrôles effectués sur les documents déposés en raison des difficultés liées à leur exploitation.

➤ **Immatriculation des véhicules sans respect de la procédure de vérification de la validité des certificats de dédouanement établis**

Avant que le système d'information des cartes grises des centres immatriculateurs puisse recevoir les données relatives aux opérations de dédouanement des véhicules effectuées par la douane à partir de 2015, l'opération de vérification de la validité des certificats de dédouanement délivrés pour l'immatriculation des véhicules, nécessite la réception des centres immatriculateurs des copies des certificats susmentionnés. Ces derniers sont adressés par la douane à la DTRSR qui s'occupe de leur transfert aux centres d'immatriculation concernés. Ceci a entraîné des retards dans le traitement des dossiers par lesdits centres.

Dans plusieurs cas, la procédure d'immatriculation a été achevée sans disposer des copies des certificats de dédouanement. Ainsi, tous les dossiers contrôlés au niveau des deux centres et qui concernent la période 2012-2014 ne contiennent pas les copies des certificats en question.

➤ **Difficulté à vérifier la validité des certificats de dédouanement de certains types de véhicules**

Bien que les centres immatriculateurs puissent consulter, via le système d'information, les informations relatives au dédouanement des véhicules immédiatement après la délivrance de leurs certificats de dédouanement, il a été constaté que, dans certains cas, les données relatives aux certificats de dédouanement ne sont pas disponibles au niveau du système d'information, notamment pour les camions, les véhicules ainsi que les voitures immatriculés à l'étranger, dédouanés après leurs ventes aux enchères par l'administration des douanes.

➤ **Insuffisance des mécanismes de suivi des dossiers rejetés après leur traitement**

Au niveau du centre immatriculateur de Tétouan, par exemple, trois situations de rejet de dossiers d'immatriculation ou de mutation des véhicules ont été identifiées hors du système d'information, sans spécifier les raisons du rejet desdits dossiers, ni les dates de leur retrait du centre, ni aucune des données de base concernant les véhicules ou leurs propriétaires. Il a été également constaté que les données saisies ont été supprimées juste après la restitution des dossiers à leurs propriétaires, sans conserver aucune trace des cas en question pour une éventuelle utilisations ultérieure.

**2. Etape du contrôle des données saisies et de la validation des opérations achevées**

➤ **Difficulté de contrôler à nouveau les documents et les données saisies dans le cadre de la validation des opérations achevées**

La procédure de validation des dossiers par les centres immatriculateurs stipule que le directeur du centre concerné (ou son représentant) doit valider les dossiers d'immatriculation des véhicules après avoir vérifié la conformité des données saisies dans le système d'information avec celles contenues dans les documents qui y sont présentés. Toutefois, en raison de la pression exercée sur les deux centres d'immatriculation des véhicules, le directeur du centre concerné s'appuie entièrement sur les contrôles déjà effectués par les agents du centre, de sorte qu'il valide les opérations achevées sans vérifier la validité des données saisies et leur conformité avec les

données contenues dans les documents présentés dans les dossiers d'immatriculation, d'autant plus que la fenêtre du système d'information relative la validation des dossiers ne permet pas à l'utilisateur de consulter toutes les données saisies afin de vérifier leur conformité avec celles contenues dans les documents produits.

➤ **Irrégularité des délais de traitement des dossiers des cartes grises**

Conformément aux procédures de traitement des demandes des cartes grises mises en place parallèlement avec la conception du système d'information actuel utilisé depuis 2010, il a été convenu que le traitement des dossiers des cartes grises ne devrait pas dépasser deux jours. Cependant, il a été démontré que la question des délais de validation des dossiers des cartes grises diffèrent d'un centre à un autre, en fonction des facteurs liés à leur organisation et aux ressources humaines mises à leur disposition, ainsi que du nombre des dossiers reçus, comme l'illustre le tableau ci-dessous :

**Nombre de jours entre le dépôt des dossiers d'immatriculation ou de mutation et leur validation au niveau des centres de Tanger et Tétouan (2012-2017)**

Nombre de jours entre le dépôt des dossiers et leur validation	Nombre de dossiers d'immatriculation de voiture traités				Nombre de dossiers de mutation traités			
	Centre de Tanger		Centre de Tétouan		Centre de Tanger		Centre de Tétouan	
De 0 à 7 jours	25 602	48%	3 923	19%	93 239	86%	27 403	44%
De 8 à 30 jours	19 432	36%	3 206	16%				
De 31 à 60 jours	4 446	8%	2 635	13%	7 045	6%	14 225	23%
De 61 à 90 jours	1 442	3%	3 041	15%	3 308	3%	8 269	13%
Plus que 90 jours	2 890	5%	7 355	37%	4 926	4%	11 827	19%
<b>Total</b>	<b>53 812</b>	<b>100%</b>	<b>20 160</b>	<b>100%</b>	<b>108 518</b>	<b>100%</b>	<b>61 724</b>	<b>100%</b>

Source : Calcul sur les données contenues dans la base des données cartes grises

Il convient de noter qu'au niveau du Centre de Tétouan des efforts ont été consentis pour réduire les délais entre la date de dépôt et la validation des dossiers de sorte qu'à partir de la fin de l'année 2017, et selon les investigations effectuées, le traitement des fichiers de carte grise est souvent effectué dans des délais acceptables.

**3. Etape de réception des cartes grises par le centre et de leur remise à leurs propriétaires**

➤ **Non vérification du nombre des cartes grises reçues et de la validité des données qu'elles contiennent**

Le nombre de cartes grises reçues par les deux centres d'immatriculation des véhicules et la validité des données qu'elles contiennent ne sont pas souvent vérifiés. Parfois, les propriétaires des véhicules concernés reçoivent des cartes contenant des données incorrectes, à la fois en termes de spécifications des véhicules immatriculés ou de références de leurs propriétaires. De plus, il a été constaté, d'après le système d'information, la non actualisation du nombre des cartes grises reçues par le centre immatriculateur. En effet, la base de données des cartes grises au niveau du centre d'immatriculation de Tétouan n'inclut pas la réception d'environ 2 857 cartes grises, dont certaines ont été émises en 2012.

➤ **Non activation des cartes grises retirées par leurs propriétaires**

Au cours de la période allant de 2010 à mi-2017, les cartes grises n'étaient pas activées au moment de leur remise à leurs propriétaires au niveau du centre de Tétouan. En outre, il a été constaté qu'aucun inventaire des cartes grises non retirées n'avait été effectué, au niveau des deux centres

d'immatriculation de Tanger et de Tétouan, et que la remise des cartes grises à leurs propriétaires n'était pas tracée.

Cette situation ne permet pas d'identifier et de suivre le nombre de cartes grises restant dans les centres concernés, ni d'éviter les risques éventuels de retrait des cartes par des personnes autres que leurs propriétaires.

*Eu égard à ce qui précède, la Cour des comptes recommande ce qui suit :*

- *Clarifier les procédures à suivre pour l'immatriculation ou la mutation des véhicules et les communiquer au personnel des centres immatriculateurs en veillant à leur mise en œuvre ;*
- *Mettre en place et renforcer les mécanismes de contrôle interne au niveau du système d'information notamment en matière de contrôle du respect des procédures, de la qualité des personnes qualifiées pour traiter les dossiers et s'assurer de la validité des données saisies au niveau de la base des données ;*
- *Améliorer le système d'information en place pour permettre le contrôle automatique des données afin de réduire l'intervention humaine dans le changement au niveau de la base des données afférente aux cartes grises et d'éviter les erreurs humaines.*

### **C. Système d'information relatif à l'immatriculation des véhicules**

Les principales observations soulevées à ce niveau se présentent comme suit :

#### ➤ **Lenteur et perturbation fréquentes au niveau du système d'information**

Il a été constaté que le système d'information mis en place au niveau des deux centres immatriculateurs est fréquemment lent notamment en matière d'ouverture des fenêtres, de saisie et du traitement des données. Il arrive parfois qu'il cesse de fonctionner presque complètement, ce qui retarde le traitement des dossiers, et donnent lieu à des réclamations et plaintes.

#### ➤ **Insuffisance en matière de contrôle d'accès au système d'information**

Il a été constaté que le système d'information mis en place au niveau des centres immatriculateurs permet l'ouverture simultanée d'un compte utilisateur sur plusieurs ordinateurs, ainsi que l'ouverture de plusieurs comptes sur le même ordinateur. Ainsi, certains agents des centres immatriculateurs utilisent les comptes des autres agents pour effectuer des opérations, telles que la saisie de données d'immatriculation, la mutation ou d'autres opérations, et ce sans prendre en considération les risques liés à cette pratique ainsi que le non-respect du caractère confidentiel du mot de passe attribué à chaque fonctionnaire du centre.

#### ➤ **Absence de l'enregistrement automatique de l'opération de dépôt des dossiers par le système d'information**

Les dépôts des dossiers d'immatriculation ou de mutation des véhicules ne sont pas automatiquement enregistrés dans le système d'information mis en place au niveau des centres immatriculateurs. L'agent responsable se contente de réceptionner les dossiers, d'intégrer les dates de dépôt au niveau des reçus et des dossiers physiques. Les dates de dépôt des dossiers ne sont saisies au niveau du système d'information qu'à l'occasion de l'étape relative à la saisie des données. Ainsi, il a été constaté que les dates de dépôt des dossiers varient considérablement entre ce qui est enregistré dans la base de données et ce qui est mentionné sur les dossiers physiques. Cette situation risque de ne pas donner une image exacte sur la performance du centre et sur son engagement à traiter les dossiers déposés dans des délais raisonnables.

#### ➤ **Non adoption d'une forme normalisée pour les données saisies au niveau du système d'information**

Il a été constaté que le système d'information ne permet pas d'effectuer un contrôle sur la forme des données saisies. Or, il est possible de définir une forme donnée pour l'ensemble des données saisies au niveau du système d'information à l'occasion de l'immatriculation ou la mutation des véhicules de sorte que le système d'information puisse ne pas autoriser la saisie des données non conformes à la forme préétablie. Il s'agit notamment des données relatives à l'immatriculation

antérieure des véhicules neufs, le numéro de châssis, la numérotation des certificats de dédouanement et les certificats d'authenticité des véhicules ainsi que les numéros des cartes d'identité nationale. Ceci est de nature à limiter les possibilités d'intervention humaine pour la modification des données saisies, sauf dans des cas exceptionnels à traiter individuellement. A ce niveau, il est à noter que le système d'information permet la saisie des données précitées quelle que soit leur forme.

➤ **Manquements du système d'information en matière de vérification des données saisies**

Dans de nombreux cas, le système d'information ne vérifie pas l'exactitude des données relatives aux spécifications techniques des véhicules immatriculés et de leurs propriétaires, saisies dans la base de données des cartes grises. De plus, il ne compare pas les données saisies entre elles, afin d'éviter la saisie de données contradictoires ou incorrectes.

➤ **Non-rectification des données saisies dans la base de données**

De nombreuses données ont été mal saisies ou non saisies au niveau de la base de données des cartes grises. Pourtant, il est à signaler qu'aucune mesure de correction de ces données n'a été effectuée pour contrôler leur validité et éviter les opérations d'immatriculation ou de mutation basées sur des données erronées.

*Au vu de ce qui précède, le Cour des Comptes recommande ce qui suit :*

- *Renforcer le contrôle automatisé des données saisies dans la base de données et améliorer les tests de cohérence lors de la saisie de nouvelles données, que ce soit entre elles ou avec des données saisies antérieurement ;*
- *Etablir des passerelles sécurisées pour l'échange électronique de données entre l'administration et les autres intervenants dans le processus d'immatriculation des véhicules, qu'ils soient publics ou privés, afin de réduire les risques liés à l'authenticité des documents produits et des données qu'ils contiennent ;*
- *Corriger les données saisies dans la base de données des cartes grises, en particulier celles utilisées pour identifier les véhicules et leurs spécifications techniques, ou celles utilisées pour déterminer les tarifs de la taxe spéciale annuelle sur les véhicules automobiles en particulier.*

## **II. Réponse du Ministre de l'équipement, du transport, de la logistique et de l'eau**

Le Ministre de l'équipement, du transport, de la logistique et de l'eau n'a pas fait de commentaires sur les observations qui lui ont été notifiées.

## **Section II : Synthèses des rapports particuliers émanant de la chambre de vérification et de jugement des comptes**

Dans le cadre de l'exercice de l'attribution juridictionnelle relative à l'apurement et jugement des comptes présentés par les comptables publics, et en sus des arrêts prononcés au sujet desdits comptes, la Cour des comptes peut, conformément aux dispositions des articles 32 et 82 du Code des juridictions financières, élaborer et délibérer des rapports contenant des observations concernant la gestion des organismes dont les comptes ont été apurés et jugés. Il s'en suit l'adoption de rapports particuliers au sujet de la gestion des organismes concernés.

La présente section présente les synthèses de 11 rapports particuliers au sujet de la gestion budgétaire et comptable des services centraux des départements suivant :

- Ministère de la culture
- Ministère de la jeunesse et des sports
- Ministère de la santé
- Ministère de l'équipement, des transports, de la logistique et de l'eau
- Ministère de la réforme de l'administration et de la fonction publique
- Ministère de la Famille, de la Solidarité, de l'Égalité et du Développement Social
- Département de l'agriculture
- Département des pêches maritimes
- Secrétariat d'Etat chargé de la formation professionnelle
- Haut-commissariat aux eaux et forêts et à la lutte contre la désertification
- Haut-commissariat aux anciens résistants et anciens membres de l'armée de libération

## Gestion budgétaire et comptable du département de la culture

Conformément aux dispositions de l'article 25 de la loi n° 62.99 formant code des juridictions financières telle que modifiée et complétée, et dans le cadre de la vérification des comptes présentés par le comptable public concerné pour les exercices budgétaires de 2012 à 2016, la Cour des comptes a procédé à l'audit des opérations financières effectuées par les services centraux relevant du ministère de la culture.

Le budget total du ministère de la culture en 2016 s'élevait à 691,2 MDHS, répartis entre 391,2 MDHS en budget de fonctionnement et environ 300 MDHS en budget d'investissement. Ce département dispose également d'un compte d'affectation spéciale intitulé "Fonds national pour l'action culturelle", créé en vertu de la loi de finances de 1983, ainsi que des budgets de quatre services d'état gérés de manière autonome (SEGMA) à savoir "imprimerie Dar Almanahil", "l'institut national d'archéologie et du patrimoine de Rabat", "l'institut national des beaux-arts de Tétouan" et "le théâtre Mohamed IV d'Oujda".

### I. Observations et recommandations de la cour des comptes

Les travaux d'audit effectués sur les opérations financières exécutées par les services centraux du ministère de la culture au cours des exercices de 2012 à 2016 ont permis de relever un ensemble d'observations et à formuler certaines recommandations qui se résument comme suit.

#### A. Gestion des crédits

Dans ce cadre, il a été noté que la programmation des crédits n'était pas précise, ce qui a entraîné l'annulation d'une partie de ceux-ci. Ainsi, le total des crédits annulés dans le budget général du ministère de la culture pour la période allant de 2012 à 2016 s'élevait à environ 90 MDHS, dont 45 MDHS constituent des crédits d'investissement mis à la disposition de la Direction des arts. Il a été également noté que le recours à la modification de l'affectation des crédits s'est traduit par des virements des crédits excessifs. En effet, le taux des virements effectués en 2016 s'élevait à 50% des crédits de paiement ouverts. A souligner que le recours à de tels virements n'a pas été régi par la logique de la gestion axée sur les résultats. En effet les services ordonnateurs procèdent à des virements dans le cadre de la globalisation des crédits en l'absence de la détermination préalable d'indicateurs chiffrés correspondant à l'objet de chaque paragraphe, et cela a été concrétisé par l'émission des décisions de virements en plus au profit des directions régionales bien que ces dernières disposaient des crédits non complètement consommés au cours de l'année budgétaire concernée, comme indique le tableau suit :

(En million de dirhams)

Région	Crédits de paiement ouvert par la loi de finances 2013	Virement des crédits en plus	Crédits définitifs	Engagements de dépenses	Dépenses ordonnancées	Crédits disponibles annulés
Gharb-Chrarda-Béni Hssen	1,60	0,06	1,66	1,48	1,48	0,18
Rabat-Salé-Zemmour-Zaer	3,05	0,26	3,32	3,10	3,10	0,22
Tadla Azilal	0,94	0,11	1,05	0,97	0,97	0,08
Meknès-Tafilalet	1,39	0,04	1,43	1,36	1,36	0,07
Taza-Al Hoceima -Taounate	1,58	0,02	1,61	1,57	1,57	0,04
Tanger-Tétouan	2,19	0,45	2,64	2,41	2,41	0,23

Source : les comptes administratifs concernés

En ce qui concerne les crédits de reports, il a été noté que leur volume augmentait d'année en année en comparaison avec les crédits de paiements ouverts de chaque année. Pour la Direction du patrimoine culturel, ces reports représentent 70% des crédits de paiements en 2012 et 80% pour la direction des arts en 2015, sachant que le taux de ces reports n'est pas inférieur, en moyenne, à 40% par an. Ce volume important de report pourrait avoir un impact négatif, notamment le retard de règlement des créanciers et par conséquent le risque de paiement des intérêts moratoires, surtout que l'établissement et le visa des états de report, élaborés suite à la circulaire de report des crédits du Ministère chargé des Finances, accusent des retards considérables.

En ce qui concerne la délégation des crédits aux services extérieurs, il a été noté que cette délégation se fait sans tenir compte ni des besoins réels de ces services ni de leurs capacités de gestion, et en l'absence de programmes - objectifs qui permettraient de fixer des objectifs et des engagements communs entre l'administration centrale et ces services déconcentrés, de façon à mettre la partie délégataire dans l'obligation d'atteindre les objectifs pour lesquels les crédits leur ont été délégués.

Il en va de même pour les subventions accordées. Elles se font en l'absence d'un contrat programme entre le ministère et les parties bénéficiaires pour cadrer les engagements réciproques en ce qui concerne l'utilisation de ces crédits et l'atteinte des objectifs convenus associés à des résultats mesurables et ceci malgré les efforts déployés par le ministère dans ce domaine.

Il a été également noté que le Fonds national pour l'action culturelle bénéficiait annuellement de versements réguliers de même montant, imputé sur le budget d'investissement du Ministère de la culture. Et après avoir examiné les documents et mené une série d'investigations sur ce point, il a été révélé qu'une partie de ces versements, notamment ceux imputés sur la ligne 20 paragraphe 11 de l'article 5000 de la Direction des livres, des bibliothèques et des archives fixés à 12 MDHS par an, et les versements imputés sur la ligne 60 paragraphe 12 de l'article 7000 de la direction des arts fixés à 5 MDHS par an, sont employés pour effectuer des dépenses non liées à l'investissement. Ceci montre qu'on est devant une opération de réaffectation de certains crédits d'investissement en dépenses de fonctionnement par le biais de versement en premier lieu de crédits destinés à l'investissement au Fonds national pour l'action culturelle pour les utiliser en dernier ressort pour le règlement des dépenses de fonctionnement.

***Suite aux résultats de l'analyse de la situation financière du ministère, la Cour des comptes recommande ce qui suit :***

- ***Veiller à la programmation précise des crédits afin d'éviter des virements excessifs, des annulations partielles et des demandes de crédits supplémentaires ;***
- ***Adopter des programmes objectifs permettant de fixer les objectifs et les engagements communs entre l'administration centrale et les services déconcentrés de manière à obliger la partie délégataire à atteindre les objectifs pour lesquels les crédits ont été délégués ;***
- ***Adopter des contrats programmes entre le ministère et les bénéficiaires du transfert de crédits, de manière à définir les obligations mutuelles en ce qui concerne l'utilisation de ces fonds pour atteindre les objectifs convenus sur la base de résultats mesurables ;***
- ***Déléguer les crédits aux services déconcentrés dans la limite des besoins réels en tenant compte des capacités managériales de ces services ;***
- ***Maîtriser le report de crédits d'un exercice à l'autre en s'engageant à réaliser les projets dans les délais prescrits.***

## **B. Les mécanismes de gouvernance ; la reddition des comptes et la transparence**

### **1. En ce qui concerne la reddition des comptes**

Puisque le ministère a l'obligation de rendre compte notamment au parlement et aux autres organes de contrôle et que sa gestion repose sur la délégation d'un ensemble de pouvoirs aux différents niveaux, il sera très judicieux d'exiger parmi les conditions de la bonne gouvernance outre l'application des textes légaux en vigueur, la mise en place d'un système efficace de responsabilisation et de reddition des comptes de tous les responsables exerçant les attributions qui leur sont déléguées, que ce soit au niveau central qu'au niveau déconcentré. Et ceci d'une manière périodique et régulière.

En ce sens, ce système de reddition des comptes est censé permettre la possibilité de déterminer dans quelle mesure les responsables et les autres fonctionnaires se conforment aux règles légales et éthiques établies, et de s'assurer que les tâches qui leur sont déléguées soient exécutées conformément aux principes d'objectivité, d'égalité et de qualité exigée et en adéquation avec la politique du département. En outre, ce système de reddition des comptes doit également faire l'objet d'une évaluation en vue de l'améliorer et d'accroître son efficacité afin de garantir la réalisation des objectifs fixés à l'avance.

Toutefois, les investigations menées ont révélé que le ministère de la culture ne disposait ni d'un système de reddition des comptes réel ni de procédures formalisées, documentées et déclarées dans le but de garantir la reddition des comptes de tous les responsables et fonctionnaires sur l'exécution des tâches dont ils ont la charge, ainsi que leur évaluation d'une manière périodique.

Devant cette situation, les risques de s'écarter de l'application de la réglementation en vigueur, et ceux liés à la fiabilité des informations, notamment les informations financières, ainsi que les risques de non réalisation des objectifs fixés et la possibilité de ne pas atteindre l'équité en matière de l'évaluation du rendement de chaque responsable ou fonctionnaire s'accroîtraient.

L'efficacité de chaque système de reddition des comptes est subordonnée à une détermination précise, claire et prévisible des responsabilités, ainsi que de la mise en place d'un mécanisme permettant de soumettre des rapports périodiques en déterminant leur destination en vue de les étudier, tout en garantissant la validité, la crédibilité et la pertinence de leur contenu.

Dans le cadre de l'évaluation des mécanismes de système de reddition des comptes, il a été procédé à l'audit de la fonction d'audit interne et d'inspection en examinant les travaux et l'organisation de l'inspection générale du ministère en tant que structure interne d'inspection, de contrôle, d'audit et d'évaluation. Il a été noté ce qui suit :

- la concentration sur des missions de conseil et l'exécution de missions d'urgence sur ordre du ministre, au détriment des autres tâches ;
- le défaut d'audit des marchés dont le montant dépasse 5 MDHS ;
- le manque de ressources humaines dédiées à l'inspection générale du ministère.

### **2. En ce qui concerne la transparence**

La transparence est la mesure dans laquelle le ministère communique au public, de manière opportune, fiable, claire et utile sa situation, ses attributions, ses activités, sa gestion financière, ses opérations, sa stratégie et son rendement. Le concept de transparence est également nécessaire pour la divulgation publique des résultats et des conclusions des audits, ainsi que la nécessité pour le public d'avoir accès à toutes les informations relatives aux activités du ministère, à l'exception de celles confidentielles.

Dans ce cadre, il convient de rappeler que les dispositions de l'article 27 de la Constitution stipulent le droit d'accéder à l'information détenue par l'administration publique, les institutions

élues et les organismes investis de mission de service public. Ainsi, ce droit ne peut être limité que par la loi et dans les cas mentionnés dans le même article.

À cet égard, outre le fait que le ministère se contente de préparer ses rapports au Parlement, et d'autres rapports sous forme de publications adressées au public, malgré la rareté de ces publications et l'insuffisance de leur contenu, il a été relevé :

- la non publication des états financiers annuels et la non préparation et diffusion de rapports sur les projets et les réalisations du ministère ;
- la non-divulgateion des résultats des opérations de contrôles dont le ministère est soumis ainsi que son interaction avec le contenu de ces rapports émis à cet égard ;
- malgré l'adhésion dans un site gouvernemental créé à cet effet par le ministère chargé de la fonction publique, il a été noté au niveau du site Web du ministère de la culture l'absence d'une fenêtre spéciale permettant au public de soumettre et de suivre des réclamations concernant le domaine financier. Ce qui pourrait affecter l'efficacité de la communication entre la cellule de traitement des réclamations et des requêtes relevant de l'inspection générale et les citoyens, chose qui peut être contraire aux objectifs fixés dans le programme numérique du Maroc et contredire les bases de la gouvernance administrative.

Dans le cadre de l'évaluation du niveau de la transparence au sein du ministère, l'aspect de l'octroi des subventions aux associations ou aux autres parties a été évalué. Comme il a été également évalué le respect de l'annonce des programmes prévisionnels des marchés publics et le degré de leur conformité.

#### **a. Subventions accordées par le ministère**

Le ministère de la Culture a mis en place un nouveau modèle pour soutenir la créativité culturelle et artistique dans les domaines de l'édition, du livre, du théâtre, de la musique, des arts chorégraphiques, des arts plastiques et visuels, des manifestations et des festivals culturels et artistiques et patrimoniaux. Ce modèle a été mis en œuvre au début de l'année 2014.

Les diligences menées dans ce cadre ont abouti aux observations suivantes :

- adoption des critères assez imprécis et vagues pour la sélection des projets qui vont bénéficier du soutien, ce qui augmente ainsi la marge de subjectivité du comité chargé de sélection. Ceci pourrait compromettre la transparence, l'objectivité et l'égalité dans l'octroi de ce soutien ;
- absence de mécanisme de contrôle et de suivi de l'utilisation des subventions accordées par le ministère. Ceci entraîne la non publication des données correspondantes et par conséquent la non information du public.

#### **b. En ce qui concerne la publication de programmes prévisionnels des marchés publics**

L'importance de la publication des programmes prévisionnels réside dans le fait que le maître d'ouvrage est censé avoir déterminé antérieurement ses priorités dans le temps et dans l'espace, et à lier leur réalisation par l'attribution des crédits nécessaires au budget annuel, et ce à travers la détermination des besoins de l'administration en travaux, fournitures et services, avec la précision nécessaire permettant de concevoir la perspective d'une politique d'achat au cours de l'exercice concerné.

En outre, la base de la publication des programmes prévisionnels contribue à la divulgation de l'intention de l'administration de faire preuve du principe de transparence dans la passation de ses marchés, et c'est le fait qui va ainsi limiter toute tentative de passer des marchés fictifs. L'administration est obligée de mieux s'organiser pour prévoir l'ensemble de travaux, fournitures et services qu'elle souhaite réaliser à l'avance, sachant que l'adoption de la règle de la publication des programmes prévisionnels au début de chaque exercice budgétaire, signifie la suppression de l'élément de surprise qui a caractérisé la gestion des besoins publics.

Pour le ministère de la Culture, en comparant les marchés qui ont été réalisés avec les appels d'offres qui ont été publiés dans les programmes prévisionnels pour la période de 2012 à 2016, il a été noté ce qui suit :

- l'existence d'un écart important entre le nombre d'appels d'offres lancés et le nombre de ceux prévus ;
- le lancement des appels d'offres non prévus et l'abandon de certains appels d'offres prévus ;
- La concentration du lancement des appels d'offres sur le dernier trimestre de l'année.

*La Cour des comptes recommande de :*

- *adopter un système de reddition des comptes clair et efficace, que ce soit au niveau central qu'au niveau des services extérieurs, basé sur la détermination des responsabilités d'une manière précises et prédéfinies ;*
- *mettre en place un mécanisme qui rend la transmission des rapports, de façon périodique et régulier, l'une des pratiques spontanées entre les différents niveaux des services du ministère ;*
- *veiller, dans le cadre des missions de l'inspection générale du ministère, à concilier entre les missions de conseil, d'une part, et les missions d'inspection, de contrôle, d'audit et d'évaluation, d'autre part ;*
- *s'engager à établir les rapports d'audit des marchés contractés dont le montant est supérieur à 5 MDHS et pour ceux présentant un risque éventuel même dans le cas où ce montant ne dépasse pas ce plafond ;*
- *établir un référentiel détaillé sur les modalités de gestion des opérations de subvention et les conditions d'en bénéficier ;*
- *adopter des critères d'éligibilité précis et prédéfinis pour bénéficier du soutien public dans le domaine culturel, et ce afin de renforcer la transparence et l'égalité à cet égard ;*
- *mettre en place un mécanisme permettant de suivre l'utilisation des subventions dans ce cadre, et veiller à la publication des données qui les concernent à grande échelle ;*
- *se conformer, dans la mesure du possible, aux programmes prévisionnels des marchés, en vue de renforcer le principe d'égalité des chances et d'accès égal aux commandes publiques.*

## C. Evaluation du système de contrôle interne

### 1. Environnement de contrôle interne

Il fait référence aux procédures et politiques qui reflètent les directives des responsables de l'administration et organisent la structure et l'action du ministère de façon à influencer la conscience, le comportement et le rendement de son personnel. Il inclue la structure organisationnelle du ministère, ses attributions, les délégations de signature et de pouvoirs et les politiques liées à la gestion des ressources humaines, d'une part, et l'intégrité et les valeurs éthiques d'autre part.

Dans ce cadre, il a été noté ce qui suit :

#### a. En ce qui concerne la structure organisationnelle du ministère

Bien que la structure organisationnelle et la répartition des compétences entre les différentes directions centrales du ministère soient clairs, il a été noté que :

- la structure organisationnelle du ministère ne dispose pas d'une structure dédiée au contrôle de gestion qui se charge d'appui et de suivi continu des objectifs et des

résultats au niveau de toutes les structures du ministère, et ce à travers l'élaboration d'un tableau de bord tout en assurant sa qualité et son adéquation avec les objectifs fixés, la fixation de normes de gestion administrative et financière efficace dans le domaine de la gestion des affaires du ministère, l'élaboration de mécanismes de contrôle de gestion relatif à la gestion administrative et financière ainsi que la mise en place des indicateurs et diverses données relatifs à la mesure de la performance;

- la division des musées relevant de la direction du patrimoine culturel se compose toujours de trois services, malgré que les musées relevant du Ministère de la culture ont été transférés à la Fondation nationale des musées conformément à l'arrêté conjoint des ministres de la culture, de l'économie et des finances n ° 2798.13 du 7 janvier 2014, qui fixe les modalités, les espaces et les collections qui seront transférés à la Fondation nationale des musées ;
- la division de la traduction des créativités culturelles relevant de la direction du livre, des bibliothèques et des archives ne contient pas de services, et elle ne comprend également que deux fonctionnaires ainsi que le chef de la division ;
- la plupart des services créés dans la structure organisationnelle du ministère sont gérés par un seul fonctionnaire et le responsable du service concerné, c'est le cas par exemple du service des expositions internationales, le service des expositions nationales et régionales et le service de gestion des bibliothèques.

#### **b. Système de motivation**

Dans ce cadre, il a été noté que les indemnités de déplacement sont souvent octroyées sous forme de montants forfaitaires, ce qui constitue en réalité un complément du salaire des personnes bénéficiaires.

En conséquence, cette indemnisation, pour la partie injustifiée, pose un certain nombre de problèmes, notamment :

- l'illégitimité de ces indemnités puisqu'elles sont dépensées en tant que déplacements fictifs ;
- la remise en cause de la crédibilité des comptes du ministère, vu que les pièces comptables qui les justifient ainsi que la façon dont laquelle ces dépenses sont imputées dans les comptes définitifs ne reflètent pas la réalité ;
- l'absence de critères clairs dans l'exécution de cette dépense est susceptible d'affecter la transparence et l'objectivité pour en bénéficier.

#### **c. La probité et les valeurs éthiques**

Les dispositions de l'article 155 de la Constitution stipulent que "les agents des services publics exercent leurs fonctions selon les principes de respect de la loi, de neutralité, de transparence, de probité et d'intérêt général".

En ce sens, la culture de la probité et de l'éthique fait partie des responsabilités de responsables publics en tant que critère de base de la reddition des comptes. Par conséquent, les responsables devraient s'assurer que des mécanismes sont disponibles pour répondre à cette norme. D'où l'importance de préparer une charte de déontologie pour le ministère qui définisse les valeurs éthiques et les règles de comportement qui clarifient les responsabilités et les devoirs de l'administration et de fonctionnaire envers le public.

À cet égard, il a été noté qu'outre la non-actualisation de la Charte de bonne conduite de fonctionnaire au sein de l'administration depuis 2003, date de son adoption, cette charte n'inclut pas de sanctions en cas de non-respect de ses dispositions. Ainsi, certains responsables et fonctionnaires du Ministère ont confirmé qu'ils n'en connaissaient pas le contenu, ce qui reflète un manquement dans la diffusion des valeurs de probité et d'éthique de service public.

Outre la nécessité de diffuser largement cette Charte et d'activer son contenu, le ministère est également appelé à élaborer une charte de responsabilité, à l'instar des autres départements ministériels, afin de consacrer les principes de la bonne gouvernance qui visent la moralisation et la rationalisation de la gestion de la chose publique et de la corrélation entre la responsabilité et la reddition des comptes et qui favorise la culture d'appartenance au département ministériel.

## 2. Évaluation des risques

Il convient de noter ici que la gestion des risques présuppose la détermination préalable des objectifs stratégiques du ministère à moyen et à long terme et des objectifs opérationnels à court terme qui englobent les différentes activités quotidiennes menés par les services du ministère afin d'atteindre ses objectifs stratégiques. Il est également supposé identifier les facteurs internes et externes pouvant avoir un impact négatif sur la réalisation de ces objectifs. Ainsi, le risque peut être défini comme un ensemble d'événements qui pourraient, en cas de leur survenance, avoir un impact négatif sur la réalisation des objectifs prédéfinis.

Les procédures d'évaluation des risques reposent sur l'établissement d'un lien entre la probabilité de l'événement et ses conséquences. La carte des risques, qui comprend un éventail de risques auxquels le ministère peut être exposé, est considérée comme un dispositif de pilotage permettant aux responsables de prendre les mesures adéquates pour faire face à ces risques en réduisant leur impact et en les évitant dans la mesure du possible.

Dans ce cadre, il a été noté ce qui suit :

### ➤ **Manque de perception de la gestion des risques**

Il a été noté que le ministère n'avait pas d'approche formalisée et documentée de la gestion des risques qui inclue les objectifs généraux du ministère et permette de dresser une carte des risques potentiels liés à ses interventions concernant l'élaboration de la politique gouvernementale dans le domaine culturel, ainsi que les contraintes et les difficultés rencontrées par le ministère.

Les investigations menées ont révélé que le ministère était confronté à de nombreux risques dans sa mission, notamment le risque de rédaction des cahiers des prescriptions spéciales concernant les marchés d'études de manière à préserver ses intérêts, et le risque lié au non-respect de la qualité et les délais d'exécution des projets ainsi que le problème de leur financement, et le risque de la réduction du nombre de ressources humaines.

### ➤ **Non identification des risques fondamentaux du ministère**

Il a été noté que le ministère n'avait pas identifié les risques fondamentaux, malgré l'importance de ces risques et leurs effets potentiels sur la réalisation partielle ou totale des objectifs, et donc sur la mission du ministère. Ainsi, l'identification des risques fondamentaux auxquels le ministère peut être confronté requiert que les gestionnaires et les décideurs soient conscients de tous les risques et incidents susceptibles d'empêcher la réalisation des objectifs stratégiques et opérationnels et des programmes fixés.

Les décisions et les actions nécessaires pour élaborer un plan visant à identifier, minimiser, éviter ou atténuer les risques fondamentaux requièrent une connaissance approfondie et une étude détaillée des activités du ministère, ainsi qu'une évaluation et une analyse des risques pour pouvoir les suivre et évaluer leur impact sur la réalisation des objectifs fixés.

### ➤ **Non documentation des informations relatives aux risques liés aux opérations exécutées**

Il a été noté que le ministère n'avait pas invité les chefs de services et de divisions à documenter les informations relatives aux risques liés aux opérations qu'ils supervisent afin de suivre chaque risque, d'évaluer son impact et son degré de gravité, et de proposer les réponses pratiques et les mesures possibles pour le confronter et le gérer.

### ➤ **Absence de procédures de gestion des risques**

Le ministère ne dispose pas de procédures de gestion des risques lui permettant d'actualiser les risques à partir de l'évaluation des incidents, et l'analyse des causes de leur survenance (internes

ou externes), de leur fréquence et des effets qui en résultent, ainsi que l'évaluation de l'efficacité des mécanismes et procédures mis en place à l'intérieur du ministère pour empêcher les récurrences et pour les affronter.

À titre d'exemple, le ministère ne dispose pas d'un système de gestion des risques pour la gestion des achats au moyen des indicateurs de suivi et de performance suivants :

- le taux d'annulation des appels d'offres ou de résiliation des marchés pour des raisons pratiques, ou pour des raisons de non-conformité et non-respect de la réglementation ;
- les taux de refus ou de retard du visa sur les marchés, les bons de commande, les conventions et les contrats ;
- le taux de réclamations présentés par les contractants.

### 3. Activités de contrôle

Les activités de contrôle représentent l'ensemble des règles et procédures permettant de s'assurer de la bonne application des orientations du ministère, et que les actions et les mesures nécessaires ont été prises pour faire face aux risques potentiels.

Les activités de contrôle peuvent être soit de prévention (procédures d'approbation d'autorisation, de séparation des fonctions en conflit, de contrôle d'accès aux ressources et documents) ou de détection permettant de déceler les écarts de performances dès qu'ils se produisent et en permettant de les corriger et de remanier les règles afin d'éviter leur reproduction. Comme il peuvent être de correction permettant de redresser les déviations de contrôle détectées y compris les procédures d'identification des causes de ces déviations, et leur suivi jusqu'à ce qu'elles soient corrigées, et empêcher leur récurrence, et ajuster le système pour réduire ou éliminer les futures déviations.

Il a été relevé certaines insuffisances au niveau des procédures poursuivies dans ce domaine, à savoir :

- absence de guides des procédures et des formalités résumant les diverses activités et missions exercées par les services du ministère, notamment celles liées à l'exécution des opérations financières ;
- la répartition des responsabilités, ayant une incidence financière, sur les différents fonctionnaires et responsables s'effectue sans aucune traçabilité, ce qui ne permet pas d'identifier les tâches effectuées par chaque fonctionnaire durant le processus d'exécution des dépenses, notamment pour les tâches suivantes :
  - la détermination des besoins en quantité et en qualité ;
  - l'établissement des prévisions budgétaires ;
  - la détermination des spécifications techniques des achats ;
  - la détermination des clauses du cahier des prescriptions spéciales ;
  - les critères de sélection des membres des différents comités (qualifications techniques, réputation et intégrité) ;
  - la documentation des actions entreprises pour éviter les conflits d'intérêts ;
  - la détermination des responsabilités pour le suivi de l'exécution des projets ;
  - l'enregistrement des différentes correspondances émises et reçues par les attributaires des marchés publics ;
  - les actes de liquidation, notamment en ce qui concerne le contrôle d'exécution des engagements contractuels par le titulaire ;
  - la liaison entre le système du pointage et le paiement des salaires des fonctionnaires, ce qui réduirait le risque du phénomène des fonctionnaires fantômes.

#### 4. Système d'information et de communication

Un système de contrôle interne efficace requiert l'existence des systèmes d'information et des canaux de communication efficaces, y compris toutes les activités correspondant aux services du ministère, afin de s'assurer que tous les fonctionnaires connaissent les politiques, procédures et règles relatives à leur travail et à leurs responsabilités et s'engagent à les appliquer correctement.

A rappeler qu'une communication efficace doit être ouverte sur toutes les directions et mise en œuvre à travers les différentes structures du Ministère permettant aux fonctionnaires de se doter de moyens et outils afin de faciliter la transmission des informations importantes aux échelons supérieurs et de maintenir une communication ouverte avec les parties externes.

Au niveau du ministère de la Culture, il a été constaté que la communication entre l'administration centrale et ses services déconcentrés rencontrait des difficultés, ce qui ne permettait pas de suivre en temps opportun l'état d'exécution des crédits délégués à ces services.

Ainsi, au niveau des systèmes d'information du ministère, il a été remarqué ce qui suit :

- le ministère ne dispose pas d'applications informatiques dans les domaines de la gestion administrative et comptable, en particulier des applications consacrées à la comptabilité et à la gestion du patrimoine, ainsi que la gestion des indemnités de déplacement. Egalement, le ministère ne dispose non plus de système intégré de conformité et de surveillance automatique, ce qui exposera son système d'information aux erreurs éventuelles, en particulier le processus de conformité des informations traitées avec celles enregistrées dans divers documents comptables ;
- l'absence d'un système d'information dédié à la programmation financière et aux marchés contractés, ainsi le ministère ne dispose que du système GID, mis à la disposition de différents départements ministériels par la trésorerie générale du Royaume ;
- l'existence des lacunes au niveau de la sécurisation du système de traitement automatisé de l'information. Et malgré la rareté d'applications d'information dont dispose le ministère, les serveurs et tous les ordinateurs dotés de système d'information ne sont pas sécurisés.

#### 5. Pilotage du contrôle interne

Le pilotage du contrôle interne repose sur l'évaluation continue de la qualité des résultats de ce contrôle, et c'est l'opération que l'administration devrait mettre en œuvre pour déterminer dans quelle mesure le contrôle sera effectué sur la base de la conception mise en place et pour déterminer la possibilité de son adaptation selon les circonstances environnantes.

À cet égard, il convient de rappeler que l'accès aux informations de l'évaluation et de l'ajustement peut être issu de différentes sources, notamment le contrôle interne (rapports de l'auditeur interne) et le contrôle externe (rapports de l'Inspection générale des finances et de la cour des comptes).

Dans ce cadre, il y a lieu de constater ce qui suit :

- l'existence des insuffisances au niveau du suivi et du contrôle. En effet, les responsables administratifs du ministère, en tant que chargés de la conception et de la mise en place des mécanismes et des règles de contrôle interne, et de l'identification, l'évaluation et la maîtrise des risques ainsi que le pilotage de la mise en œuvre des formalités et des procédures de contrôle interne, n'effectuent pas le pilotage des contrôles qui leur incombent ainsi que le reporting périodique y afférent.
- l'absence d'un référentiel sur les missions de contrôle d'audit et d'inspection exercées par l'Inspection générale et les divers services d'audit relevant du ministère, ce qui permettrait d'identifier les différentes missions avec précision. Cette absence de référentiel pourrait porter atteinte à l'homogénéité des performances et des pratiques des différents services d'audit.

Étant donné que l'efficacité de chaque système de contrôle interne suppose l'existence d'un environnement de contrôle sain, le système de contrôle interne mis en place au sein du ministère, encore embryonnaire, nécessite une série d'améliorations.

*La cour des comptes recommande ce qui suit :*

- *mettre en place une conception exhaustive de la gestion des risques tout en élaborant une carte des risques potentiels et en identifiant les principaux risques et les mesures à prendre en cas de leur survenance ;*
- *clarifier et définir les attributions des services ;*
- *documenter la répartition des responsabilités ayant une incidence financière sur les différents fonctionnaires et responsables ;*
- *élaborer des guides des procédures et des formalités relatant les différentes activités et missions exercées par les services du ministère, notamment celles liées à l'exécution des opérations financières ;*
- *sécuriser le système de traitement automatisé de l'information ;*
- *documenter les diverses correspondances avec les titulaires des marchés passés par le ministère ;*
- *focaliser davantage les missions de l'inspection générale du ministère sur l'audit interne ;*
- *préserver le patrimoine du ministère, en particulier les biens meubles, par la tenue d'un registre d'inventaire conforme à toutes les spécifications réglementaires, avec la nécessité d'apposer les numéros d'inventaire sur ces biens.*

#### **D. Gestion des commandes et les efforts déployés en ce qui concerne l'optimisation des ressources**

La qualité de la gestion des commandes se mesure par la capacité de rationaliser les dépenses objet de ces commandes, et par conséquent par la capacité d'optimiser les ressources financières.

Si l'exécution des opérations liées aux dépenses de matériels et dépenses diverses s'effectue par les différentes directions du ministère par voie des marchés, des contrats, des conventions et des bons de commande, la procédure d'achat prédominante dans ce département reste les bons de commande. En effet, le montant total des dépenses effectuées par voie des bons de commande a atteint 6,71 MDHS en 2016, contre environ 4 MDHS des dépenses exécutées par voie de marchés. Alors que les dépenses effectuées par voie de contrats ou de conventions se sont élevées à 2,6 MDHS.

En outre, en examinant un échantillon de bons de commande de différentes directions du ministère, il a été constaté qu'elles présentent un certain nombre de lacunes au niveau de leur exécution, illustrées par les exemples suivants :

##### **➤ Fractionnement de certaines dépenses et dépassement du seuil de bons de commande**

Au cours du même exercice budgétaire, certaines dépenses de matériel et dépenses diverses concernant des achats de même nature ont été effectuées d'une manière fractionnée. En effet, le nombre de bons de commande relatif à l'acquisition de matériel technique exécuté par l'Administration générale était de huit, dont cinq étaient soumises au contrôle de régularité et trois au contrôle financier, avec un montant total de 259 035,97 dirhams ce qui signifie que le seuil de bon de commande fixé à 200 000 dirhams toutes taxes comprises a été dépassé.

Ainsi, et afin de remédier à ces lacunes et de réaliser les commandes avec l'efficacité requise et en conformité à la réglementation en vigueur, le gestionnaire public est tenu de mettre en œuvre une série d'opérations et de procédures, en particulier ceux à caractère préparatoire. Ainsi, cette opération suppose, préalablement et lors de l'établissement des budgets, la maîtrise des besoins

annuels selon leur nature et leur destination, et ce d'une manière générale en fonction de la nomenclature budgétaire régie par la loi et la réglementation en vigueur.

Outre la rationalisation de l'utilisation des ressources, il convient de noter que la direction des affaires administratives et financières a acquis un logiciel pour la gestion de stocks et d'inventaire par voie de bon de commande n° 52/2015, destiné à la gestion de ses deux magasins. Cependant, cette opération a soulevé les observations suivantes :

- rien ne justifiait le recours au bon de commande au lieu de la procédure de passation des marchés pour l'acquisition de ce logiciel, surtout que la durée écoulée entre la date d'établissement du bon de commande en question (17 septembre 2015) et la date de certification de service fait (7 décembre 2016) a dépassé une année (15 mois). Etant donné que ce type de prestation exige des prescriptions précises et un accompagnement des utilisateurs à travers leur formation avec possibilité d'exiger une retenue de garantie, chose qui n'est pas permise par la procédure de bon de commande ;
- ce logiciel n'a été mis en service qu'en juin 2017, suite à la constatation de cette observation par les magistrats de la cour des comptes lors de leur mission sur place ;
- ce logiciel n'a pas été généralisé aux autres magasins, qui se gèrent toujours par des fiches et sans tenir une comptabilité matière, outre le fait que les chargés de ces magasins n'ont jamais reçu de formation en la matière.

#### ➤ **Non recours à une concurrence réelle lors de passation de certains bons de commande**

Il a été constaté qu'au cours du mois de décembre 2016, la direction des affaires administratives et financières a acquis du matériel technique et du matériel de bureau au profit de certaines directions régionales du ministère de la culture, afin d'éviter la perte de crédits consacrés à l'acquisition de ce matériel, d'une part, et l'impossibilité de déléguer ces crédits aux directions régionales concernées vu l'expiration de délai permettant la délégation des crédits, d'une autre part.

Toutefois, et suite aux entretiens menés avec les personnes impliquées dans ce processus et après avoir examiné les dossiers des bons de commande passés par la direction des affaires administratives et financières pour l'acquisition du matériel précité, il a été constaté qu'il est acquis à l'initiative de cette direction sans expression de ces besoins par les responsables des directions régionales concernées.

En outre, le processus d'exécution de ces bons de commande a été pris en charge exclusivement par le chef de division des systèmes d'information et le chef de service des systèmes d'exploitation et le support des utilisateurs, par le biais de la signature des lettres de consultation par le chef de la division des systèmes d'information qui n'est pas compétent en la matière. Ainsi que l'opération d'examen des offres et l'attribution a été effectué par la commission composée uniquement du chef de division des systèmes d'informations et du chef de service des systèmes d'exploitation et le support des utilisateurs, afin de réceptionner et certifier le service fait par le chef de service évoqué, ce qui nous met devant une situation de conflit d'intérêts.

#### ➤ **Non octroi d'importance nécessaire à l'optimisation des ressources**

La gestion des achats par les différentes directions du ministère de la Culture s'effectue sans donner de l'importance nécessaire pour l'optimisation des ressources. Ceci est illustré par ce qui suit :

- absence de toute orientation diffusée et documentée faisant de l'optimisation des ressources un but que le ministère cherche à atteindre dans la mesure du possible comme la détermination d'un pourcentage des crédits de fonctionnement à économiser annuellement ;

- identification de matériels et de services pouvant être acquis de manière non étudiée et en l'absence de programmation prévisionnelle ;
- non prise des mesures nécessaires pour la rationalisation de la dépense pour atteindre l'intérêt à moindre coût et en tenant compte de la qualité de services et de fournitures de manière à accroître sa performance, et veiller par conséquent à mieux dépenser au lieu de trop dépenser ;
- manque de coordination entre les sous ordonnateurs, la chose qui s'est traduite par une faible réponse aux exigences de la performance et de la qualité de dépenser en général, comme le montre l'exemple de l'existence de cinq ordinateurs de bureau au magasin de la direction du livre le 13 juillet 2017, qui ont été acquis par cette direction par voie de bon de commande n° 23 / 2016 et réceptionnés en date du 10 juin 2016. Aussi, l'existence d'un photocopieur au magasin de la direction des affaires administratives et financières le 13 juillet 2017 qui n'a pas été utilisée depuis son acquisition par cette dernière en 2014 par bon de commande n° 56/2014 ;
- absence d'une politique adoptée par le ministère ou orientation ou programme ou mesures écrites et déclarés, déterminant les responsabilités et objectifs quantitatifs annuels en matière de d'économie et de rationalisation des dépenses pour chaque responsable du ministère, et qui permet de déterminer les mécanismes d'évaluation et de contrôle de façon périodique dans une perspective d'amélioration continue ;
- absence de banque de données sur les prix ;
- Recours à l'achat sans prise en compte de l'état de stocks, et l'absence d'un système d'information intégré indiquant l'état des stocks faisant ressortir les fournitures excédentaires ou non-utilisés pouvant être mis à la disposition des autres services ou même à d'autres départements ministériels ;
- achat du même article à des prix très différents par la direction des arts à cause de fractionnement de la dépense, comme indiqué dans le tableau ci-dessous :

Bon de commande n° 18 du 25 mai 2016			Bon de commande n° 55 du 18 décembre 2016			Différence
Article	Quantité	Prix unitaire	Article	Quantité	Prix unitaire	
Clé USB 16 GO marque Kingston	30	180,00	Clé USB 16 GB	5	75,00	105,00
Clé USB 32 GO marque Kingston	30	240,00	Clé USB 32 GB	7	130,00	110,00

- achat des mêmes articles à des prix différents par la direction du patrimoine et la direction du livre au cours de la même période environ, comme indiqué dans le tableau ci-dessous :

Article	Prix unitaire (Direction du patrimoine) Bon de commande n° 12 du 1 avril 2016	Prix unitaire (Direction du livre) Bon de commande n° 3 du 22 mars 2016	Différence
Rame de papier navigator a3 80 grs	110,00	95,00	15,00

Article	Prix unitaire (Direction du patrimoine) Bon de commande n° 12 du 1 avril 2016	Prix unitaire (Direction du livre) Bon de commande n° 3 du 22 mars 2016	Différence
Registre pot 5 mains	50,00	45,00	5,00
Boite de 12 stylos unibal (bleu, noir, rouge et vert)	190,00	160,00	30,00
Boite de stylos marque Cello slimo fin bleu et noir	90,00	75,00	15,00
Paquet de chemises à Rabat 1 <sup>er</sup> choix différent couleur	60,00	50,00	10,00
Paquet de chemises cartonnée 1 <sup>er</sup> choix différent couleur	80,00	75,00	5,00
Paquet de chemises bulle fluorescent différent couleur	70,00	60,00	10,00
Boite d'archives plastifie dim. 12cm	25,00	18,00	7,00
Boite d'archives plastifie g.f	30,00	24,00	6,00
Paquet de feuilles transparentes A4	70,00	60,00	10,00
Paquet de fiches bristol quadrier différente couleur	60,00	50,00	10,00
Boite d'archives en simili toil dos g.f	60,00	55,00	5,00
Boite de carton d'emballage double dim. 440*300*240	26,00	21,00	5,00
Brosse pour tableau	18,00	12,00	6,00
Agrafeuse 24/6	85,00	68,00	17,00
Paquet étiquettes autocollantes FT a4	140,00	110,00	30,00
Voltiplaste 100 vus	40,00	25,00	15,00

- absence d'une entité dédiée au contrôle de gestion qui se charge de l'étude des marchés et des contrats d'achat en termes de coût et de qualité ;
- la comptabilité de l'analyse des coûts n'est pas suffisamment prise en compte pour maîtriser ces coûts.

**Pour des fins d'optimisation des ressources, la Cour des comptes recommande de :**

- **adopter une politique d'approvisionnement et mettre en place un système intégré permettant de donner avec la précision nécessaire la situation du stock, tant au niveau central qu'au niveau des services extérieurs du ministère ;**
- **éviter, dans la mesure du possible, le recours à la procédure de bons de commande qui constitue une exception par rapport à la procédure des marchés ;**

- *veiller au respect d'une concurrence réelle dans la passation des commandes même en cas des bons de commande ;*
- *préparer au mieux les opérations d'approvisionnement que ce soit au niveau de la détermination des besoins qu'au niveau de la formulation des cahiers des prescriptions spéciales relatifs aux marchés passés par le ministère ;*
- *promouvoir une culture d'optimisation des ressources chez les responsables, fonctionnaires et agents relevant du ministère ;*
- *créer une banque de données des prix pratiqués sur le marché avec la nécessité de la mettre à jour en permanence.*

## **II. Réponse du Ministre de la culture et de la communication**

Le Ministre de la culture et de la communication n'a pas fait de commentaires sur les observations qui lui ont été notifiées.

## Gestion budgétaire et comptable du ministère de la jeunesse et des sports

La mission de contrôle a été effectuée dans le cadre la vérification des comptes du Ministère de la Jeunesse et des Sports (services centraux) au titre des exercices budgétaires de 2012 à 2016, et ce conformément à l'article 25 de la loi 62-99 formant code des juridictions financières telle qu'elle a été modifiée et complétée.

L'autorité gouvernementale chargée de la jeunesse et des sports a pour mission, en tenant en considération les compétences et attributions confiées aux autres départements ministériels, d'élaborer et de mettre en œuvre la politique gouvernementale dans le domaine de la jeunesse et des sports, de la protection de l'enfance et de la promotion féminine. Son organisation administrative a été restructurée en 2014 suite à l'adoption de l'arrêté n°2265.14. L'organigramme du département se compose, en plus du cabinet, d'une administration centrale comprenant le secrétariat général, l'inspection générale et cinq directions centrales, et des services extérieurs regroupant 12 directions régionales et 78 directions provinciales.

S'agissant des ressources financières allouées au département à partir du Budget Général de l'Etat au titre des crédits ouverts par la loi des finances de l'exercice 2016, elles se sont élevées à 1.951,5 millions de dirhams, dont 651,5 millions de dirhams dédiés aux dépenses de fonctionnement et 1.300 millions de dirhams affectés aux dépenses d'investissement, tandis que les recettes du Fonds National de Développement de Sport (FNDS) ont totalisé 861 millions de dirhams au titre de l'année 2016.

### I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

La mission de contrôle a couvert la période allant de 2012 à 2016, elle a abouti à des observations pour lesquelles plusieurs recommandations ont été émises.

La mission a porté sur cinq axes principaux, à savoir :

- L'analyse budgétaire et financière ;
- La bonne gouvernance : La reddition des comptes et la transparence ;
- L'évaluation du contrôle interne ;
- La commande publique et les efforts en matière d'économie des ressources ;
- La gestion comptable : comptabilité administrative et comptabilité de matière.

#### A. L'analyse budgétaire et financière

L'examen de cet aspect a permis de relever les constats suivants :

##### ➤ Maniement des recettes excédant les recettes réelles

L'analyse des recettes annuelles réalisées par le FNDS a révélé que ce dernier avait perçu à tort, au cours de la période 2011-2014 des recettes dépassant les recettes qui lui étaient réellement dues, comme le montre le tableau ci-dessous. Sur la base des rapprochements comptables effectués entre les services du département et les services de la Trésorerie Générale du Royaume (TGR) en 2015, le montant des recettes notifiées à tort a atteint 1,22 milliard de dirhams. Cette situation est due à l'application d'une formule erronée pour arrêter le solde d'ouverture du FNDS, puisque les crédits reportés issus du solde « reste à mandater » relatif aux dépenses engagées par les sous-ordonnateurs au niveau des services extérieurs étaient inscrits à tort dans le solde de report de crédits émanant de l'excédent des recettes non-engagées relevant de l'administration centrale. Le solde d'ouverture contenait de ce fait, en partie, des crédits qui ont déjà fait l'objet d'engagement financier et qui ne peuvent pas être réengagé pour une deuxième fois. Or, les services centraux procédaient à l'engagement de ces crédits et au paiement des dépenses correspondantes.

Pour régulariser cette situation, un plan de redressement s'étalant sur 3 ans (de 2016 à 2018) a été convenu entre le département de la jeunesse et des sports et la TGR. Ce plan consiste à ne pas dépenser une partie des recettes réalisées annuellement par le FNDS, et une fois le cumul des recettes non-programmées atteindra le montant des recettes notifiées à tort le département s'engagera à retourner les fonds au budget de l'Etat en un seul versement.

#### Les Recettes notifiées à tort et les régularisations correspondantes

Année budgétaire	Les recettes (en millions de dirhams)				Etat d'avancement de la régularisation (en millions de DH)		
	Notifiées au FNDS	Dues au FNDS	Notifiées à tort	Cumul	Montant annuel	Cumul	Le reste à régulariser
2011	122.2	365.1	757	757			
2012	747	414	333	090.1			
2013	470	339	131	221.1			
2014	705	705	00.00	221.1			
2015					00.00	00.00	221.1
2016					468	468	753
2017					335	803	418
2018					418	221.1	00.00

Source : Direction des comptes publics de la Trésorerie Générale du Royaume

#### ➤ Non recouvrement de la part du FNDS concernant les recettes publicitaires

L'article 32 de la loi des finances de 1987 qui a créé le FNDS dispose que les recettes de ce dernier sont constituées de 30% des recettes brutes perçues au titre de la publicité à l'intérieur des stades, aires de jeux et enceintes sportives. Toutefois, les services du ministère n'ont jamais procédé à des diligences pour recouvrer la part du FNDS dans lesdites ressources.

#### ➤ La régression de la gestion déconcentrée des crédits

Dans le cadre de la gestion déconcentrée des crédits, le ministère délègue annuellement des crédits au profit des services extérieurs. Toutefois, le taux annuel des crédits déconcentrés a baissé de 28,91% des crédits ouverts au titre de l'année 2013 à 16,63% enregistré en 2016. Ce constat dénote que le département continue toujours de suivre une gestion centralisée des ressources financières, au lieu d'une gestion déconcentrée à même de fournir les conditions favorables à la réussite de la mise en œuvre des plans et des programmes gouvernementaux au niveau régional et local.

#### ➤ Un taux de report de crédits élevé

Le ministère a pu améliorer entre 2012 et 2016, le taux de report de crédits d'investissement qui est passé de 35,77% des crédits ouverts au titre des dépenses d'investissement en 2013 à 11,6% en 2016. Quant aux exercices qui ont connu un taux de report élevé (2012, 2013 et 2014), cela revient à la concentration de la majorité des opérations d'engagement financier relatives aux dépenses d'investissement dans le quatrième trimestre de l'année budgétaire, conjuguée avec des taux relativement faibles en matière d'émission. Cette situation est due aussi à l'accumulation

d'un grand nombre de marchés qui tardent à être achevés. Il est à noter que le taux de report enregistré au niveau de la direction de la jeunesse et de l'enfance n'a pas cessé d'accroître pour atteindre le seuil de 92% des crédits reportés de 2015 à 2016 (ce taux était de 42% en 2012), chose qui reflète un retard dans l'exécution des conventions conclues par cette direction avec les différents partenaires (collectivités territoriales...), notamment celles relatives à la création et à l'équipement des établissements des jeunes, centres de l'enfance et foyers féminins.

*A cet égard, la Cour des comptes recommande ce qui suit :*

- *Améliorer le processus de la programmation budgétaire en se concentrant davantage sur les axes et les choix stratégiques du département ;*
- *Mettre en œuvre des mécanismes permettant d'assurer un suivi régulier et périodique de l'évolution des recettes encaissées par le FNDS ;*
- *Prendre toutes les mesures appropriées pour permettre au FNDS le recouvrement des créances issues des recettes publicitaires conformément aux dispositions légales ;*
- *Augmenter le volume des crédits déconcentrés au profit des services extérieurs, tout en veillant à ce que les délégations de crédits répondent aux besoins réels de ces services et tiennent en compte leur capacité de gestion budgétaire ;*
- *Renforcer davantage les efforts et les mesures déployés pour maintenir le taux de report de crédits à des niveaux acceptables.*

## **B. Mécanismes de la bonne gouvernance : la reddition des comptes et la transparence**

L'examen de cet axe a permis de relever les insuffisances suivantes :

### ➤ **Carence du système de reddition inhérent aux responsables administratifs**

Le système de reddition des comptes adopté actuellement par le département souffre d'une carence en termes de procédures documentées et publiées visant à assurer une évaluation objective et régulière de la performance des responsables administratifs eu égard aux résultats réalisés et aux moyens mis à leur disposition. Cette situation présente des risques relatifs à la réalisation des objectifs liés à la fiabilité des informations et surtout celles à caractère financier, l'exécution des opérations et la conformité aux lois et réglementations en vigueur, en plus du risque de non-équité quant à l'évaluation du rendement entre les responsables.

### ➤ **Des contraintes marquant la gestion de l'Inspection générale du ministère**

Depuis 2014, l'Inspection générale du ministère a évolué d'une simple cellule rattachée au ministre à une direction centrale indépendante. Toutefois, les fonctions d'inspection et d'audit au sein du ministère souffrent de plusieurs contraintes se répercutant négativement sur la capacité de l'Inspection générale à mener à bien ses attributions. Cela se manifeste par les insuffisances suivantes :

- La charte d'audit interne n'est pas approuvée par le ministre : Elle porte seulement le cachet et signature de l'Inspecteur général ;
- Les programmes annuels préparés par l'Inspection Générale ne sont pas soumis à l'approbation du ministre. Cette formalité est indispensable pour renforcer la position des auditeurs et pour l'obtention de la coopération satisfaisante des audités ;
- Les travaux réalisés annuellement par l'Inspection Générale se caractérisent par la prédominance des missions liées à l'investiture de nouveaux responsables (plus de 80 missions en 2016) et au traitement des plaintes des fonctionnaires (avec une moyenne de 21 plaintes par an). La réalisation de ces activités se fait au détriment de la vocation principale de l'Inspection Générale qui consiste en la conduite des missions de contrôle portant sur l'inspection, l'audit et l'évaluation des activités du département ;

- Les rapports d'audit et d'inspections ne sont pas communiqués à la Cour des comptes, comme prévu par l'article 109 du code des juridictions financières ;
- Les marchés publics dont le montant dépasse cinq (5) millions de dirhams ne sont pas systématiquement audités comme prévu par l'article 165 du décret des marchés publics. Pendant la période 2014-2016. L'Inspection générale n'a audité que neuf (9) marchés seulement (dont 6 ont été passés au niveau des services centraux), ce qui constitue un nombre faible comparé au nombre des marchés conclus durant cette période.
- L'inspection générale ne dispose pas d'un cadre de référence documenté pour évaluer les principaux risques ayant une incidence sur l'atteinte des objectifs escomptés par le département. Dès lors, la programmation et la priorisation des missions dans le programme annuel ne reflètent pas correctement la nature des risques liés au secteur de la jeunesse et des sports. L'absence de ce cadre de référence ne permettra pas aux auditeurs internes d'élaborer un plan d'audit basé sur les risques éventuels et d'arrêter les méthodes de contrôle adéquats.
- La plupart des missions de contrôle et d'inspection réalisées durant la période 2014-2016 ont porté sur les services extérieurs du ministère et se sont axées sur les colonies de vacances, les structures de réception et les centres socio-sportifs, sans toutefois auditer les opérations de dépenses des directions centrales que rarement (trois missions au plus) même si ces dernières gèrent plus de 70% des ressources financières du Ministère.

#### ➤ **Gestion illégale des terrains de proximité, des centres d'accueil et des foyers féminins**

De nombreuses délégations provinciales ont créé des associations dans le but de recouvrer les recettes émanant des services rémunérés rendus par les terrains de proximité, les centres d'accueil et les foyers féminins. Les sommes recouvrées, déposées dans des comptes bancaires ouverts au nom des associations, sont destinées par la suite à couvrir les dépenses et les charges liées au fonctionnement de ces associations. Il a été également observé que le poste du président de l'association est généralement occupé par le délégué provincial et que la composition des membres de bureau se limite exclusivement aux fonctionnaires des délégations. Il apparaît que lesdites associations constituent un démembrement de l'administration et remplissent des missions de service public, et les fonds maniés par eux sont des deniers publics. Il en résulte que les opérations de dépenses et de recettes effectuées par ces associations contreviennent aux principes et règles régissant les finances publiques :

- La règle de l'autorisation préalable pour l'exécution des recettes et des dépenses inscrites au budget général de l'Etat en vertu de la loi annuelle de finances. L'article 1 de la loi organique n°7-98 relative à la loi de finances (en vigueur au moment des faits) dispose que « La loi de finances prévoit, évalue, énonce et autorise, pour chaque année budgétaire, l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat... » ;
- Le principe de l'universalité prévu par l'article 9 de la loi organique susmentionnée : « Il est fait recette du montant intégral des produits, sans contraction entre les recettes et les dépenses, l'ensemble des recettes assurant l'exécution de l'ensemble des dépenses » ;
- La règle de la qualité légale des personnes chargées de l'exécution des opérations financières. En effet, l'article 3 du décret royal n° 330-66 du 21 Avril 1967 portant règlement général de la comptabilité publique dispose que : « Les opérations financières publiques incombent aux ordonnateurs et aux comptables publics ». De même l'article 9 du même décret prévoit que les comptables publics sont seuls chargés de la prise en charge et du recouvrement des recettes et du paiement des dépenses.

A ce propos, la Cour des comptes recommande ce qui suit :

- *Mettre en place les mesures nécessaires pour l'évaluation de la performance des responsables administratifs concernant les missions et les activités qui leur sont confiées ;*
- *Renforcer davantage l'indépendance de l'Inspection générale et lui allouer les moyens nécessaires pour l'exercice de ses attributions ;*
- *Élargir le champ d'intervention de l'Inspection générale pour auditer tous les services centraux et contrôler toutes les dépenses (marchés publics, bons de commandes, parc auto, gestion du patrimoine, indemnités de déplacement.) ;*
- *Mettre en place une cartographie des principaux risques du ministère et adopter une approche d'audit basée sur les risques pour la conduite des missions de contrôle confiées à l'inspection générale ;*
- *Auditer systématiquement les marchés publics dont le montant dépasse cinq (5) millions de dirhams ou ceux présentant des risques élevés ;*
- *Élaborer un cadre de référence régissant l'octroi et le suivi des subventions accordées par le ministère et préciser les critères d'éligibilité à ces subventions ;*
- *Définir des critères précis et divulgués au public pour bénéficier des subventions dans le secteur du sport et de la jeunesse afin de garantir plus de transparence et d'équité à ce niveau ;*
- *Inviter les services chargés de la gestion des terrains de proximité, des centres d'accueil et des foyers féminins à se conformer aux dispositions législatives et réglementaires régissant les finances publiques.*

### C. L'évaluation du contrôle interne

Le système de contrôle interne actuel est marqué par la présence de nombreuses zones de vulnérabilité en raison d'un environnement de contrôle peu favorable, et l'insuffisance des activités de contrôle et d'évaluation des risques.

#### 1. L'environnement de contrôle

L'environnement de contrôle éprouve d'un certain nombre de faiblesses qui concernent notamment :

##### ➤ L'organisation et le partage des responsabilités

- Certains services cumulent des tâches incompatibles du point de vue du contrôle interne. Par exemple, au niveau du SEGMA de « contrôle des établissements et des salles de sport » le chef de service exerce à lui seul, à cause du manque de personnel, les tâches de la définition des besoins, la réalisation des consultations, l'engagement des dépenses, la réception du service fait et le paiement. Cette situation implique des risques élevés de commission d'erreurs et infractions au regard des règles comptables des opérations financières ;
- La majorité des directions ne disposent pas de manuel de procédures propres à leurs domaines d'intervention, à l'exception de la direction du budget qui dispose d'un manuel des procédures budgétaires et des dépenses. Ce manuel n'a pas été communiqué à l'ensemble des acteurs concernés par la gestion budgétaire et comptable des dépenses. Il n'a pas été actualisé, depuis son adoption en 2015, pour intégrer les nouveautés enregistrées dans les finances, la comptabilité et les marchés publics ;
- La procédure de passation de consignes entre les responsables se succédant aux postes de responsabilité n'est pas documentée dans des procès-verbaux. Dans les rares cas où il a été procédé à la verbalisation de cette formalité, les responsables ne

se sont pas appuyés sur des modèles de référence définissant la forme et le contenu des procès-verbaux à établir.

### ➤ **La gestion des ressources humaines**

- La non adéquation du profil de certains responsables chargés des structures à caractère administratif et financier avec les compétences requises, suivant le référentiel des emplois et des compétences. Il s'agit des responsables diplômés dans le domaine de l'encadrement socio-sportif et qui n'ont pas bénéficié des formations spécialisées en matière de droit et de la gestion administrative et financière ;
- Le personnel des directions du budget, des ressources humaines et de la coopération constitue 54% des fonctionnaires exerçant au sein des services extérieurs, ce qui montre une sorte de prédominance des fonctions de support en comparaison avec les fonctions métiers nécessaires à l'exécution des activités liées aux domaines de la jeunesse et de l'enfance.
- Le manque de coopération entre la direction des ressources humaines et l'Institut Royal de la Formation des Cadres (IRFC) en vue d'organiser des cycles de formation au profit des fonctionnaires du ministère, sachant que cet institut dispense des matières répondant aux besoins de formation déclarés par les fonctionnaires ;
- Le référentiel des emplois et des compétences, adopté depuis 2011, n'a pas été actualisé pour tenir compte des changements qu'a connus l'organigramme et qui ont supprimé certains services.

## **2. L'évaluation des risques**

La direction du budget a élaboré, en 2014, une cartographie précisant les risques liés aux secteurs de la jeunesse et des sports et les méthodes de gestion desdits risques. Il a été constaté toutefois que la gestion des risques au sein du département demeure limitée aux risques de non-conformité aux lois et règlements plutôt qu'aux risques économiques, financiers et stratégiques. En plus, la cartographie des risques n'a pas été mise en œuvre dans la pratique et n'a pas fait l'objet d'une large diffusion auprès des services administratifs.

## **3. Les activités de contrôle**

A cet égard, la Cour des comptes a relevé les insuffisances suivantes :

### ➤ **Des activités de contrôle non documentées**

Le département ne dispose pas de procédures documentées qui identifient les activités de contrôle à mettre en œuvre au niveau de tous les niveaux administratifs. En l'absence de telles procédures, les activités de contrôles demeurent basées sur des méthodes verbales acquises suite à des pratiques et des expériences antérieures. Dans sa réponse, le ministère s'est engagé, durant l'année en cours, à documenter l'ensemble des procédures internes liées aux activités de contrôle.

### ➤ **Carence du contrôle hiérarchique**

Il a été constaté que les registres comptables établis par le service de la comptabilité ne sont pas régulièrement soumis au contrôle et à la validation des responsables supérieurs. Il en va de même pour le cahier de caisse tenu par le régisseur qui ne fait pas l'objet d'un contrôle hiérarchique prévu par l'article 8 de l'instruction du ministre des finances du 26/03/1969 relative au fonctionnement des régies de dépenses et des régies de recettes de l'Etat.

*A ce titre, la Cour des comptes recommande ce qui suit :*

- *Améliorer le système actuel de contrôle interne à travers la mise en œuvre de règles qui respectent les objectifs stratégiques du Ministère et touchent toute la structure organisationnelle, et veiller à sa vulgarisation au niveau de tous les intervenants et à son évaluation continue ;*
- *Mettre en place une procédure de délégation des signatures et des pouvoirs avec des délais raisonnables qui assurent une continuité dans le traitement des dossiers ;*

- *Accélérer le processus d'adoption d'une charte d'éthique divulguée à l'ensemble des fonctionnaires du Ministère et veiller à son application ;*
- *Adopter une approche exhaustive de la gestion des risques qui se base sur une cartographie périodiquement actualisée, tout en veillant à sa mise en œuvre et sa diffusion au niveau de tous les services administratifs concernés ;*
- *Renforcer le dispositif de contrôle hiérarchique concernant les missions et les tâches confiées aux fonctionnaires et veiller à respecter leur périodicité.*

## **D. La commande publique et les efforts en matière d'économie des ressources**

### **1. La fonction d'achat**

L'audit de la fonction achat a permis de relever les observations suivantes :

#### **➤ Dispersion de la fonction achat sur plusieurs directions centrales en absence de toute coordination**

Malgré les efforts récemment déployés pour centraliser la fonction d'achat au niveau de la direction du budget, cette fonction reste toujours dispersée entre plusieurs directions centrales qui procèdent, sans coordination préalable entre elles, à des consultations et à la passation des bons de commande pour se procurer des biens et services répondant à leurs besoins. En conséquence, les services centraux effectuent durant chaque année des achats fragmentés pour des besoins communs entre les différentes directions (comme le mobilier de bureau, les ordinateurs, le matériel de literie et couchage...). L'achat fragmenté se manifeste soit par la passation des marchés et des bons de commande portant sur le même objet par des services différents durant l'année budgétaire, soit par la passation par le même service de plusieurs marchés et bons de commande se rapportant au même objet mais dans des périodes différentes de l'exercice.

#### **➤ Préparation d'un référentiel des prix basé sur des expériences contractuelles antérieures et non sur le marché**

La direction du budget dispose d'un référentiel des prix qui a été élaboré en 2015. En dépit de son importance indéniable, ce référentiel ne remplit pas les conditions nécessaires pour qu'il devienne un outil efficace permettant à l'administration d'estimer efficacement le coût des prestations objet des marchés publics. En fait, il s'agit d'un document de compilation des prix des biens et services acquis par le biais de commandes antérieures. Il ne s'appuie pas sur une veille commerciale capable de définir les valeurs de référence sur la base des prix réellement pratiqués dans le marché. En plus, ledit référentiel ne couvre pas tous les biens et services auxquels le ministère fait appel annuellement. A signaler aussi que le référentiel contient dans plusieurs cas des biens de même nature et de même qualité mais ayant des prix différents.

#### **➤ Non établissement d'un répertoire des fournisseurs**

Le ministère ne dispose pas d'un répertoire des fournisseurs spécialisés dans la fourniture des biens et services auxquels le département fait généralement appel. Le but d'un tel répertoire est d'aider les services chargés des achats à identifier des fournisseurs qui offrent des biens et services avec le meilleur rapport qualité prix et honorent leurs engagements contractuels. En l'absence de ce document de référence, les consultations se limitent aux fournisseurs cités dans le référentiel des prix susmentionné ou encore ceux qui ont été déjà contracté avec l'administration.

### **2. La gestion des marchés publics**

La Cour des comptes a relevé ce qui suit :

#### **➤ Des insuffisances en matière de l'estimation financières de certains marchés**

L'examen des estimations financières concernant un échantillon de marchés publics a permis de relever des écarts significatifs entre le coût estimé et le montant global du marché, comme le montre le tableau ci-après :

### Exemple d'écarts significatifs entre le coût estimatif et le montant du marché conclu

Marché n°	Objet	Coût estimatif (en dh)	Montant du marché (en dh)	Ecart
37/2014	Acquisition de mobilier de bureau et des salles ...	3.289.680,00	2.376.876,00	-27,75%
26/2014	Travaux d'installation des câbles du réseau téléphonique et informatique	38.664.346,80	29.436.276,00	-24%
30/2012	Travaux d'éclairage	1.810.740,00	1.442.100,00	-21%
62/2010	Acquisition de mobilier de bureau	2.536.800,00	737.718,00	-71%

#### ➤ La concentration des annonces d'appels d'offres dans le deuxième semestre de l'année budgétaire

L'analyse de la répartition trimestrielle de la publication des avis d'appel d'offres émis durant la période 2012-2016 a révélé que la procédure de publication ne commence qu'à partir du deuxième trimestre de l'année et que la grande partie des publications se concentre dans le quatrième trimestre. A titre d'exemple, durant l'exercice 2015 qui a connu la publication de 35 avis d'appel d'offres, 48% des avis ont été publiés lors du quatrième trimestre. Cette répartition dénote la lenteur et le retard marquant la procédure de préparation et de publication de dossiers d'appel d'offres, ce qui pourrait se répercuter négativement sur la qualité de la gestion de la commande publique, d'une part, et sur la pertinence de la programmation des appels d'offres de l'année qui suit d'autre part.

#### ➤ Des insuffisances concernant la fiabilité des informations contenues dans les ordres de service

Les insuffisances suivantes qui ont été relevées concernant la fiabilité des informations contenues dans les ordres de service et la véracité des dates d'émission indiquées dans le registre des ordres de service :

- Les ordres de service ne sont pas numérotés suivant une série continue et non interrompue, cette pratique comporte un risque lié à la production des ordres de service fictifs afin d'exonérer indument les marchés en retard de l'application des pénalités de retard ;
- Le recours fréquent aux ordres de service d'arrêt, en particulier pour les marchés de construction et de réaménagement, ce qui impacte négativement le rythme d'exécution des travaux dans les délais contractuels ;
- L'émission des ordres de service justifiés par le motif « dans l'attente de la réalisation des tests et essais techniques du laboratoire » alors que les marchés en question se rapportent à la livraison des fournitures ne nécessitant pas ce genre de tests ;
- L'existence de plusieurs cas où les dates indiquées sur les ordres de services (d'arrêt ou de reprise des travaux) ne sont pas identiques à celles affichés dans le registre des ordres de services.

### ➤ Retard dans l'achèvement des marchés des travaux

Globalement, les marchés de construction et de réaménagement connaissent un retard dans l'achèvement des travaux par rapport aux délais contractuels. Ainsi, les marchés financés par le Fonds National de Développement de Sport, notamment ceux ayant été passés par les services extérieurs, sont les plus touchés par le problème du retard d'exécution. En effet, plusieurs marchés qui remontent à des exercices antérieurs à 2010 étaient toujours en cours d'exécution en 2017, bien que le délai d'exécution oscille généralement entre 12 et 18 mois. Il en découle que le ministère se trouve dans l'incapacité de commencer l'exploitation des projets et des services afférents aux marchés en souffrance, à cela s'ajoute aussi un manque à gagner pour le budget de l'Etat résultant de la non perception des recettes en contrepartie des services rémunérés à rendre par ces projets. Le complexe sportif « Belle Vue », qui réalisait des recettes importantes avant qu'il fasse l'objet de réaménagement, illustre bien cette situation.

### ➤ L'exploitation des bâtiments objet des marchés de travaux avant la réception provisoire

Il a été observé dans certains cas l'exploitation des bâtiments réalisés dans le cadre des marchés publics avant la réception provisoire des travaux, sachant que la réception provisoire est une formalité indispensable pour s'assurer de la conformité des travaux exécutés aux prescriptions techniques prévues par les marchés. Les marchés relatifs au Complexe Sportif Moulay-Abdallah et à l'Institut Royal de Formation des Cadres figurent parmi les marchés les plus entachés par cette irrégularité. Cette pratique est de nature à engendrer des contentieux entre l'administration et le titulaire du marché, en particulier en cas d'apparition des défauts et des dommages causés par l'exploitation des locaux, où lorsque la commission de réception provisoire constate la non-conformité des travaux et prestations aux clauses contractuelles.

### ➤ Les bons de commande et les contrats de droit commun

Il a été observé dans ce cadre que les services du ministère ne se conforment pas lors de la passation des bons de commande et contrats de droit commun au principe de la concurrence au moment du choix des fournisseurs, comme le montrent les constatations suivantes :

- Les lettres de consultation ne sont pas envoyées systématiquement aux fournisseurs choisis pour produire les devis contradictoires, et dans les cas d'envoi constatés, ces lettres restent non-numérotées et non-enregistrées dans le registre des correspondances tenu par le bureau d'ordre ;
- La passation de contrats avec des sociétés dont l'activité commerciale précisée dans le registre de commerce ne concorde pas avec l'objet de bon de commande, ce qui comporte des risques en termes de qualité et de coûts des services et biens fournis. Le tableau ci-dessous présente certains exemples dans ce sens :

#### Exemples de sociétés contractantes dont l'activité commerciale ne correspond pas à l'objet du bon de commande

Bon de commande n°	Montant (En dirhams)	Objet de la dépense	L'activité commerciale de la société contractante
11/2014	150.288,00	Mobilier de bureau	Achat et vente de matériel de construction et travaux divers
10/2012	113.268,00	Photocopieuses et Fax	Travaux divers-droguerie vente matériel de construction et fourniture de plomberie et sanitaire et de peinture...
50/2014	121.260,00	Acconage	Surveillance, Gardiennage Nettoyage Maintenance et travaux divers
13/2013	79.992,00	Imprimés et travaux d'impression	Transport, distribution et course.
15/2013	70.800,00	Travaux d'impression	Ameublement et décoration

- La mention de la marque commerciale des biens d'équipements à acheter dans les lettres de consultations envoyées aux fournisseurs sans mettre l'expression « ou son équivalent », et ce contrairement à l'article 5 du décret des marchés publics (voir tableau ci-dessous).

#### Exemples de bons de commande mentionnant la marque commerciale

N° du bon de commande	Objet de la dépense	Montant (en dirhams)
36/2014	Achat des climatiseurs	150.624,00
49/2014	Achat de matériel informatique	199.672,80
09/2014	Achat de matériel et de mobilier de bureau	198.912,00
03/2012	Achat de photocopieuses	199.800,00

- La passation de certains bons de commande portant sur l'acquisition du matériel et des équipements techniques (tels que les ordinateurs de bureau, les photocopieuses, le matériel médical...) sans indiquer le délai de garantie exigé par l'administration pour couvrir les risques liés à l'usage de ces biens durant les premières années de la mise en service, chose qui prive l'administration de la possibilité de bénéficier de la garantie en cas de défaillance de ces équipements. Le tableau ci-dessous en donne quelques exemples.

#### Exemples de bons de commande n'ayant pas fixé le délai de garantie

N° du bon de commande	Objet de la dépense	Montant (en dirhams)
2014/36	Achat des climatiseurs	150.624,00
2014/49	Achat de matériel informatique	199.672,80
2014/13	Achat de matériel et de mobilier de bureau	199.332,00

- Les devis contradictoires et les factures ne sont pas enregistrés dans le registre des correspondances entrantes tenu par le bureau d'ordre, ils sont déposés directement de main en main auprès des responsables des services compétents, chose qui rend difficile la détermination de la date effective de la présentation des offres par les fournisseurs ainsi que la vérification de la date du service fait, d'autant plus que ces devis contradictoires et factures ne sont pas datés ;
- La non-application des droits d'enregistrement et de timbres aux contrats de droit commun, et ce contrairement à l'alinéa 7 de l'article 252 du code général des impôts qui dispose qu'un timbre de 20 DH est apposé sur chaque page du contrat, et aussi à l'alinéa 5 de l'article 133-D du même code qui dispose que les contrats de l'Etat sont soumis au droit d'enregistrement fixé à 1% du montant global de l'acte.

*Dans ce cadre, la Cour des comptes recommande ce qui suit :*

- *Mettre fin à la dispersion entre les directions de la fonction achat pour une gestion efficace ;*
- *Revoir la version actuelle du référentiel des prix, en s'appuyant notamment sur les prix actualisés du marché ;*
- *Elaborer un répertoire des fournisseurs offrant les biens et services pour lesquels le département exprime un besoin récurrent ;*
- *Veiller à ce que les appels d'offres soient annoncés de manière équilibrée entre les trimestres de l'année ;*

- *Assurer un suivi régulier de l'exécution des marchés publics conclus de manière à respecter les délais contractuels ;*
- *Se conformer à la procédure de la réception provisoire des travaux avant le commencement de l'exploitation des équipements et des bâtiments objet des marchés ;*
- *Veiller à l'enregistrement et la numérotation de toutes les correspondances (d'arrivée ou de départ), relatives aux opérations de consultation et de contractualisation, au niveau du bureau d'ordre.*
- *Passer des contrats avec des entreprises spécialisées ou actives dans la fourniture des biens et services dont le département a besoin ;*
- *Mentionner dans les bons de commande portant sur le matériel et équipements techniques, le délai de garantie et le délai d'exécution ;*
- *Obliger toute personne physique ou morale avec laquelle le Ministère passe des contrats de droit commun à se conformer au paiement des droits d'enregistrement et de timbres.*

## **E. La gestion comptable : comptabilité administrative et comptabilité matière**

À cet égard, il a été relevé ce qui suit :

- La non-tenu d'une comptabilité auxiliaire qui permet de garantir un suivi continu des opérations liées à l'utilisation des crédits déconcentrés au profit des services extérieurs, et ce conformément à l'article 113 du règlement général de la comptabilité publique ; ce qui rend difficile la réalisation des rapprochements réguliers entre la comptabilité tenue par les sous-ordonnateurs et la comptabilité secondaire liée aux flux des crédits déconcentrés ;
- La non-réalisation des rapprochements réguliers entre les écritures comptables faites au niveau des services de l'ordonnateur et celles tenues par le comptable public assignataire. À ce titre, il a été constaté le non-respect du rythme mensuel et trimestriel de préparation et de visa des situations d'exécution budgétaire, auquel s'ajoute ; et le non-respect du rythme trimestriel relatif à la préparation et l'approbation des états de virement des crédits ;
- La non comptabilisation des consommables et des fongibles. En effet, les mouvements de stock de ces matières ne sont pas retracés dans un registre d'inventaire qui permet de suivre l'évolution du niveau de consommation et d'arrêter les quantités stockées à une date donnée ;
- Les pages du registre d'inventaire dédié aux biens meubles ne portent pas de numéros de série. De même, ces pages ne sont pas paraphées, ce qui montre que ce registre ne fait pas l'objet d'un contrôle régulier de la part du supérieur hiérarchique du responsable chargé de la gestion du patrimoine. De même, le registre d'inventaire ne comporte pas certaines informations nécessaires, telles que le prix unitaire des biens, la date de réception, le service d'affectation. Aussi, il a été observé dans certains cas que le registre n'inclut pas l'exhaustivité des biens meubles acquis par le département ;
- La non-réalisation d'un inventaire physique annuel portant sur les biens meubles du Ministère, ce qui empêche tout rapprochement entre l'inventaire comptable et l'inventaire physique afin de corriger des erreurs éventuelles et chercher leurs causes ;

- L'application informatique de gestion du stock souffre de plusieurs insuffisances qui limitent l'utilisation optimale de ses fonctionnalités, même après plus d'un an et demi de sa mise en œuvre. Il s'agit en particulier de ce qui suit :
  - Non-exhaustivité de la base des données. Elle ne comporte que les opérations se rapportant aux années 2016 et 2017 ;
  - Défaut de la fonction de saisie de la date de réception des biens au magasin centrale ;
  - Défaut de la fonction d'arrêt et d'extraction de la situation de stock correspondante à une date antérieure ;
  - Des pannes techniques fréquentes, chose qui n'aide pas les agents à insérer et à extraire les données en temps voulu.

*A la lumière de ce qui précède, la Cour des comptes recommande ce qui suit :*

- *Tenir une comptabilité auxiliaire permettant le suivi de la gestion des crédits déconcentrés ;*
- *Rapprocher de manière régulière la comptabilité tenue par les services de l'ordonnateur et celle tenue par le comptable public assignataire ;*
- *Tenir un registre d'inventaire exhaustif qui répond aux exigences légales et contient toutes les informations essentielles permettant de retracer les étapes d'exploitation des biens meubles depuis l'acquisition jusqu'à la réforme ;*
- *Procéder régulièrement à un inventaire physique et comptable des biens meubles ;*
- *Tenir la comptabilité des consommables et des fongibles et retracer les mouvements de stock de ces matières.*

## **II. Réponse du Ministre de la jeunesse et des sports**

*Le Ministre de la jeunesse et des sports n'a pas fait de commentaires sur les observations qui lui ont été notifiées.*

## Gestion budgétaire et comptable du ministère de la santé

La mission de contrôle a été effectuée dans le cadre de la vérification des opérations effectuées par les services centraux du ministère de la santé de 2013 à 2016, et ce conformément à l'article 25 de la loi n° 62.99 relative au code des juridictions financières telle que modifiée et complétée.

Le ministère de la santé est chargé de la préparation et de la mise en œuvre de la politique gouvernementale dans le secteur de la santé, et veille à l'amélioration de l'état de santé de la population sur le plan physique, mental et social avec une synergie au niveau des objectifs et orientations. Il intervient pour assurer les ressources nécessaires à la prévention, le soin et l'assistance médicale. Il contrôle également les professions de santé et de pharmacie en application du décret n°2.94.285 du 21 novembre 1994 relatif aux attributions et à l'organisation du ministère de la santé publique.

A travers les informations collectées sur le budget général et le budget du ministère de la santé, il a été constaté que ce dernier représentait 5 % du budget général durant la période 2009 - 2015. Il est passé de 9.8 milliards de DH en 2009 à 13.1 milliards de DH en 2015, soit une évolution annuelle d'environ 5%.

En outre, le budget de la santé par habitant est passé de 308 DH en 2009 à 384 DH en 2015, soit une évolution moyenne de 4%. Cette situation ne permet pas de répondre aux besoins d'un service public de santé de qualité.

Le ministère dispose de directions et divisions dont : l'inspection générale, la direction de planification et ressources financières, la direction des hôpitaux et soins ambulatoires, ainsi que la direction du science d'épidémie et lutte contre les maladies, la direction de la population, la direction des médicaments et pharmacie, la direction d'équipement et maintenance, la direction des ressources humaines, la division des ressources humaines, la division d'approvisionnement, la division de l'informatique et méthodes.

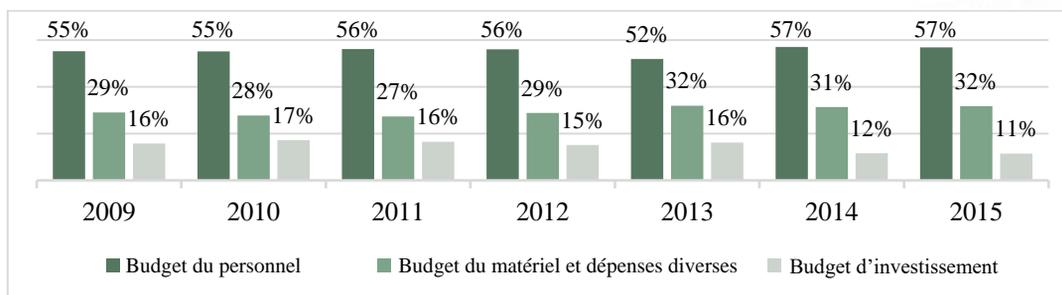
### I. Observations et recommandations de la cour des comptes

La vérification des comptes des services centraux du ministère de la santé ont permis de relever les observations suivantes.

#### A. Résultats de l'analyse de la situation financière du ministère

##### 1. Evolution du budget du ministère

A travers le suivant, la part du budget de fonctionnement dans le budget général du ministère est passée de 84% en 2009 à 89 % en 2015. Les crédits ouverts sont passés de 8,25 MMDH en 2009 à 11,59 MMDH en 2015, soit un taux moyen d'évolution de 6%.



Le budget d'investissement n'a pas dépassé 16% du budget général du ministère en 2009, et il a régressé à 11% en 2015. Les crédits ouverts au budget d'investissement sont passés de 1,54 MMDH en 2009 à 1,50 MMDH en 2015.

## 2. Répartition des crédits du budget de fonctionnement

Il a été constaté que la part des services extérieurs du ministère de la santé représente 80% du budget de fonctionnement. En effet, ces services ont bénéficié d'un total de 2.309.609.120 DH en 2009 contre 3.249.490.515 DH en 2014, soit une augmentation de 41%. Il a été également constaté que les crédits des services centraux ont progressé durant la période d'un pourcentage de plus de 50%.

Par ailleurs, Il a été relevé que quatre parmi les anciennes régions du royaume (région de Rabat Salé Zemmour Zaïre, région du Grand Casablanca, région de Marrakech Tensift Haouz, région de Fès Boulomane) ont accaparé plus de 72% du budget de matériel et de dépenses diverses réservées aux services extérieurs, contre 28 % pour le reste des régions. Cette situation interpelle sur les critères de répartition des crédits.

Il convient de signaler que les crédits alloués auxdits services sont accordés en l'absence de contrats entre le ministère et les services bénéficiaires. Ceci ne permet pas d'encadrer les crédits transférés pour une utilisation optimale des crédits transférés, pour la réalisation des objectifs fixés et convenus sur la base de résultats évaluables.

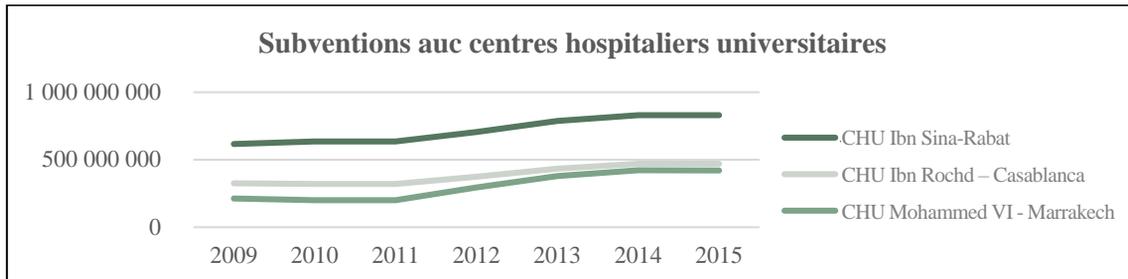
## 3. Virements et crédits ouverts et définitifs du budget de fonctionnement

Il a été constaté à travers les informations fournies que les crédits alloués aux services centraux ont connu une évolution importante durant la période 2009-2014. L'examen des données a révélé que cette évolution est due essentiellement aux virements des crédits effectués par les services extérieurs. Ceci reflète un manque de visibilité au niveau de la programmation préliminaire. Cette situation peut entacher la réalisation des objectifs tracés au préalable. Le tableau suivant illustre le pourcentage de différence apparente entre les crédits ouverts et définitifs :

Année		Crédits ouverts (DH)	Crédits définitifs (DH)	%
2009	Services extérieurs	2.309.609.120	1.849.002.816	-20
	Services centraux	535.337.880	995.944.183,7	86
	Budget du matériel et dépenses diverses	2.844.947.000	2.844.947.000	
2010	Services extérieurs	2.383.439.600	1.893.043.919	-21
	Services centraux	516.294.400	1.006.690.081	95
	Budget du matériel et dépenses diverses	2.899.734.000	2.899.734.000	
2011	Services extérieurs	2.407.609.862	1.912.487.215	-21
	Services centraux	572.390.138	1.067.512.785	87
	Budget du matériel et dépenses diverses	2.980.000.000	2.980.000.000	
2012	Services extérieurs	2.679.505.661	2.190.572.607	-18
	Services centraux	748.494.339	1.237.427.393	65
	Budget du matériel et dépenses diverses	3.428.000.000	3.428.000.000	
2013	Services extérieurs	3.094.321.076	2.584.504.047	-16
	Services centraux	855.678.924	1.365.495.953	60
	Budget du matériel et dépenses diverses	3.950.000.000	3.950.000.000	
2014	Services extérieurs	3.249.490.515	2.740.646.399	-16
	Services centraux	800.509.485	1.309.353.601	64
	Budget du matériel et dépenses diverses	4.050.000.000	4.050.000.000	

#### 4. Gestion des subventions

D'après les données communiquées par le ministère, il a été constaté que les subventions octroyées aux centres universitaires hospitaliers (CHU) durant la période 2009-2015 ont atteint plus de 5.038.448.800 DH pour le CHU Ibn Sina Rabat, 2.713.395.000 DH pour le CHU Ibn Rochd Casablanca et 2.127.983.100 DH pour le CHU Mohamed 6-Marrakech, ce qui révèle l'importance de ces établissements.



Il ressort du graphique ci-dessus indique que le montant des subventions accordées aux établissements hospitaliers a évolué de 616.287.800 DH en 2009 pour atteindre 830.000.000 DH en 2015 pour le centre hospitalier IBN SINA de Rabat, soit une augmentation de plus de 20%. Le montant des subventions accordées au centre hospitalier IBN ROCHD de Casablanca était de 325.467.000 DH en 2009 pour atteindre 470.000.000 DH en 2015, avec un pourcentage important de plus de 40%. Par ailleurs, le montant des subventions reçues par le centre hospitalier MOHAMED V de Marrakech a évolué de 212.275.100 DH en 2009 à 420.000.000 en 2015, soit le double de ce qui a été accordé.

### B. Evaluation du système de contrôle interne et d'audit interne et inspection

#### 1. Système de contrôle interne

Le contrôle interne est un système intégré adopté par l'administration pour fournir une assurance raisonnable quant à la réalisation des objectifs globaux liés à la performance des opérations, à la fiabilité des informations, à la conformité aux lois et règlements et à la sauvegarde du patrimoine.

Les observations relevées dans ce cadre sont les suivantes :

##### ➤ Manque d'un système d'information intégré relatif aux bénéficiaires des services de santé

Les services du ministère ne disposent pas d'un système d'information intégré qui permet le suivi de chaque patient ou demandeur de soins à travers ses visites au secteur public. L'état actuel ne permet pas la documentation et la mise en place de registre informatique de chaque bénéficiaire.

Cette situation ne permet pas au ministère d'augmenter les recettes des établissements hospitalières et bien gérer les dépenses publiques, et ne permet non plus la facturation des services médicaux de manière électronique, ce qui est susceptible d'avoir un effet positif sur les services et permettre la maîtrise des coûts et la délimitation des responsabilités.

##### ➤ Sous exploitation du projet informatique de modernisation des centres hospitaliers

Malgré l'engagement du ministère dans la réforme du système informatique des unités qu'il lui sont rattachées, par la mise en place en 2010 du projet informatique dénommé « modernisation de la gestion des hôpitaux », financé par la Banque Européenne d'Investissement dans le cadre d'un partenariat avec la direction des hôpitaux et soins ambulatoires et visant l'intégration du ministère sur le plan d'efficacité du système informatique, à travers le marché 2/2010/24/142, ce projet n'a pas pu atteindre ses objectifs en raison du non implication du personnel et le manque d'expérience des utilisateurs en matière d'applications informatiques.

Au niveau du centre hospitalier régional de Kénitra, il a été constaté, à titre d'exemple, que ce système informatique ne fonctionne pas. Les responsables ont déclaré que la mise en œuvre de système, par le bureau d'études titulaire du marché, n'est pas encore achevée pour des raisons liées au paiement et n'a pas été actualisée pour tenir compte des insuffisances et dysfonctionnements fonctionnels.

#### ➤ **Carences au niveau de suivi et d'évaluation**

A partir des questionnaires et entretiens avec les responsables, il a été relevé un manque au niveau du suivi et d'évaluation du dispositif du contrôle interne. En effet, les responsables administratifs du ministère, en tant que responsables de la conception et la mise en place des mécanismes et règles du contrôle interne, en plus de la détermination des risques et leur gestion et maîtrise et le pilotage d'exécutions des diligences et procédures du contrôle interne, ne procède pas au suivi du processus du contrôle interne. Ils se contentent de tenir des réunions de coordination et de suivre les indicateurs financiers des directions centrales.

Aussi, il a été soulevé le défaut d'établissement de rapports périodiques sur l'évaluations des systèmes de contrôle interne.

## **2. Missions d'inspection et d'audit interne**

Malgré les efforts effectués par l'inspection générale, celle-ci a besoin de faire face aux insuffisances suivantes :

#### ➤ **Manque d'un guide des missions d'inspection**

Il a été relevé que le ministère ne dispose pas d'un guide pour les missions effectuées par l'inspection générale et les différents services d'audit relevant du ministère, permettant la définition précise des différentes fonctions. Cette situation est susceptible d'influencer le rendement et les pratiques des différents services d'audit.

La Cour a également noté l'insuffisance des guides pratiques du contrôle. Or, l'existence de normes suivies et documentées par des guides, précisant les méthodes de travail et les procédures professionnelles engagées dans les travaux d'inspection, est le grand garant de l'efficacité de cette mission.

#### ➤ **Non diffusion des rapports d'inspection**

L'inspection générale reçoit les réclamations et procède à leur traitement à travers des missions d'inspections et contrôle. Néanmoins, il a été constaté une insuffisance en matière de diffusion des résultats des missions de contrôles effectués en vue d'améliorer la gestion.

*Vu les observations notées au niveau de cet axe, la Cour des comptes recommande ce qui suit :*

- *Mettre en place un système clair et efficace de responsabilisation, au niveau central et au niveau des services extérieurs du ministère de la santé, permettant la délimitation des responsabilités de manière précise et publié d'avance ;*
- *Mettre en place un guide de procédures liées aux exécutions des opérations financières*
- *Assurer une diffusion adéquate des rapports de l'inspection générale, en respect du principe de la transparence.*

## **C. Gestion des projets et services**

### **1. Gestion des projets et des marchés publics**

La contrôle dans ce sens a abouti aux observations suivantes :

#### ➤ **Retard dans la production des livrables des marchés d'études et faiblesse de leur qualité**

Il a été observé lors de l'examen de certains marchés relatifs à la construction des hôpitaux et du rapport d'accompagnement technique de 2014 que le ministère fait souvent recours à l'expertise externe pour la réalisation des études de faisabilité relatives aux services et aux travaux à réaliser.

De plus, il a été constaté que les difficultés dans la réalisation de certains projets sont dues en bonne partie à la lenteur des études les concernant, ayant pour cause le déficit de coordination entre les bureaux d'études et les architectes. A titre d'illustration, le retard de construction de l'hôpital de Kenitra est dû au retard des livrables des études de plus de 6 mois.

A noter aussi que les études pour la construction de l'hôpital d'El Jadida n'ont pas prévu que l'installation de l'hôpital à proximité du marché de gros entraverait la circulation et l'accès des voitures et des ambulances à l'hôpital.

De même, la construction de l'hôpital de Témara a connu, d'après le rapport d'accompagnement technique de 2014, des retards dans l'achèvement des travaux dus au fait que l'attributaire du marché n'a pas exécuté ses obligations contractuelles, en plus d'une insuffisance de coordination avec d'autres partenaires du projet. En outre, ledit projet a connu des anomalies au niveau des études techniques, dues à la non-exécution des études complémentaires sur les fluides médicaux et les travaux d'électrification.

➤ **Absence de banque de données sur les fournisseurs, les prix et les produits**

Il a été relevé que le ministère ne disposait pas d'un référentiel sur les fournisseurs, les prix et les produits de base, ce qui ne permet pas de sélectionner les meilleurs fournisseurs, à la fois en termes de prix et de qualité.

➤ **Non-respect des clauses des cahiers de charge**

Le ministère rencontre des difficultés dans le suivi et le contrôle de la conformité des travaux réalisés, des équipements livrés et des services prestés aux spécificités techniques des cahiers de charges, sachant que certaines entreprises ne respectent pas ces cahiers de charge. Ce qui explique le grand nombre de litiges judiciaires liés aux marchés conclus par le ministère. Ainsi, le nombre de litiges a atteint 42 en 2012, 25 en 2013, 23 en 2014, 33 en 2015 et 58 en 2016.

➤ **Dépassement des délais impartis et du budget alloué**

Il a été constaté pour un certain nombre de projets un décalage entre la durée contractuelle de réalisation et la durée effective (de la date du premier ordre de service de commencement des travaux à la date de réception provisoire des travaux), bien que le ministère ait appliqué les pénalités de retard à l'égard des retardataires. Il a également été relevé qu'un certain nombre de projets dépassaient les budgets alloués en se basant sur les estimations initiales.

➤ **Retards de paiement et difficulté d'évaluation de la rentabilité des projets achevés**

Vu le retard enregistré dans le paiement de certains montants dus, les responsables du ministère ont déclaré que qu'il est difficile d'effectuer le paiement dans les délais réglementaires suivant l'ordre d'arrivée des factures et décomptes. Or, cela comporte des risques, les notamment à la possibilité de prise en charge par l'Administration des intérêts qui résultent du retard de paiement.

Par ailleurs, les gestionnaires rencontrent des difficultés pour évaluer la rentabilité des projets achevés et apprécier ex post les résultats des études de faisabilité, et ce afin d'apprécier la validité des hypothèses initiales des projets et d'éviter la répétition des mêmes erreurs et défis dans les projets futurs.

➤ **Mauvais fonctionnement de certains centres hospitaliers**

Avec la stagnation du nombre du personnel médical entre 2012 et 2016 (47 556 en 2012 contre 47561 en 2016), le ministère a inauguré plusieurs centres hospitaliers au cours de cette période, et ce en réaffectant les ressources humaines disponibles, ce qui a impacté négativement le fonctionnement et la rentabilité des autres institutions hospitalières, à cause du décroissement du nombre de leurs cadres et de l'insuffisance des ressources humaines qui leur sont affectées. Cette situation a entraîné la perturbation de certains services de santé, comme c'est le cas pour le centre hospitalier d'El Jadida.

*A cet effet, la Cour des comptes recommande ce qui suit :*

- *Allouer des ressources humaines suffisantes parallèlement à la création de nouveaux hôpitaux universitaires et hospitaliers ;*
- *Activer l'utilisation du guide des achats et procéder à la diversification des fournisseurs, tout en accordant une attention particulière aux études préalables ;*
- *Mettre en place une base de données relative aux fournisseurs, aux prix et aux produits afin de contrôler le prix des marchandises ;*
- *Veiller au respect des dispositions des cahiers de charge afin de réduire les litiges judiciaires ;*
- *Lutter contre les retards de réalisation des travaux et évaluer la rentabilité des projets achevés et s'assurer de la réalité des prévisions initiales.*

## **2. Dépenses liées à l'achat de matériel médical par la Direction de l'équipement et de la maintenance**

En examinant un échantillon des marchés relatif à l'acquisition du matériel médical effectués par la Direction des Equipements et de la Maintenance (DEM), la Cour a relevé des observations concernant les marchés portant les numéros : 89/08/2012/2, 86/16/2011/2, 54/23/2011/2 et 134/16/2011 2, 56/23/2011, 2 et 55/23/2011.

### **➤ Non-respect des clauses de réception de certains marchés**

Les marchés susmentionnés relatifs à la fourniture et à l'installation d'équipements médicaux ont enregistré un certain nombre de dysfonctionnements liés au non-respect des clauses des cahiers des prescriptions spéciales. Les cas des centres hospitaliers d'El Jadida et de Kénitra en sont une illustration, la réception de certains équipements a eu lieu dans des locaux autres que ceux prévus par les cahiers des charges et avant l'achèvement des travaux de construction des centres de santé.

Ainsi, selon les déclarations des responsables et en se basant sur les procès verbaux (PVs) de réception des équipements, il a été constaté qu'il y a eu signature des PVs de réception et ce sans respect par les fournisseurs des obligations des marchés notamment, les conditions préalables à la livraison des équipements tels que l'installation, le montage et l'essai du matériel.

### **➤ Non suivi par les services gestionnaires des opérations de maintenance des équipements livrés pendant la période de garantie**

Il a été constaté que le ministère ne disposait pas de mécanismes garantissant que les fournisseurs du matériel médical effectuent la maintenance préventive prévue par l'article 13 des cahiers de charges, pendant la période de garantie. Ainsi, aucune preuve n'a été fournie par les services du ministère que les fournisseurs ont respecté les exigences de maintenance préventive.

### **➤ Insuffisance de formation sur l'utilisation du matériel**

Il a été observé lors du contrôle de matérialité et en se basant sur les pièces justificatives que, dans de nombreux cas, des séances de formation de l'utilisation des équipements n'étaient pas dispensées au personnel médical, sachant que l'article 8 du cahier de prescriptions spéciales (CPS) oblige à ce qu'une formation soit effectuée au profit des utilisateurs avant la signature des PVs de réception.

*Vu ce qui précède, la Cour des comptes recommande ce qui suit :*

- *Respecter les exigences et les conditions de livraison telles que susmentionnés dans le CPS modèle ;*
- *Effectuer les services et les travaux prévus dans les CPS (réception de matériel, installation, mise à l'essai, formation) avant la réception de l'équipement.*

### 3. Gestion des équipements et de maintenance

Concernant ce volet, il a été relevé ce qui suit :

#### ➤ Carence au niveau de l'archivage de la part de la DEM

Il a été noté que l'archivage des dossiers se faisait sans ordre préalable et sans coordination entre les différents services. Il en découle, l'absence d'une base de données contenant la totalité de ces fichiers et documents, ce qui rend impossible l'optimisation de l'utilisation de ces informations.

De même, dans le cadre du contrôle de matérialité, il a été relevé l'absence d'une procédure appropriée d'archivage. Ainsi, en l'absence d'un endroit désigné à cet effet, le rangement des dossiers se faisait sans respect des conditions d'archivage appropriées, ce qui ne permet pas la consultation de certains dossiers du fait de l'indisponibilité d'une grande partie de la documentation y afférente et la difficulté de recherche de certains dossiers.

#### ➤ Insuffisance de suivi de l'état des équipements par la Direction des équipements et de la maintenance

Il a été relevé que la Direction des équipements et de la maintenance (DEM) ne disposait pas d'un système d'information permettant de se renseigner instantanément sur l'état des équipements et matériels médicaux de l'ensemble des hôpitaux et des centres relevant du Ministère de la santé. Cette situation ne permet pas de fournir un matériel médical adéquat à haute performance dont les spécificités répondent aux besoins réels des centres hospitaliers, afin de permettre l'utilisation judicieuse des budgets alloués (subventions, prêts, budget) et la réduction des coûts de service du matériel médical.

Ceci rend difficile la constitution d'un stock de sécurité des pièces de rechange du matériel médical, en quantité et prix adéquats afin d'assurer le fonctionnement continu des services de santé aux différents niveaux et régions du royaume. Il en ressort des difficultés pour la DEM afin de garantir la fourniture des équipements adaptés au niveau local et régional et pourvoir de bons services de diagnostic et de traitement aux patients.

#### ➤ Non tenue par la Direction des équipements et de la maintenance d'un registre spécial pour l'enregistrement des ordres d'arrêts

Il a été relevé une certaine défaillance dans l'enregistrement des ordres de commencement, d'arrêt et de reprise des travaux et services au niveau de la Direction, ce qui est contraire aux dispositions de l'article 9, premier alinéa, du Cahier des conditions Administratives Générales applicable aux marchés exécutés pour le compte de l'Etat (Décret n° 2-99-1087 du 04/05/2000) « *Les ordres de service sont écrits. Ils sont signés par le maître d'ouvrage et ils sont datés, numérotés et enregistrés* ».

### 4. Gestion des achats de médicaments et de produits pharmaceutiques

En ce qui concerne l'achat de médicaments et de produits pharmaceutiques, la Cour a relevé les observations suivantes :

#### ➤ Carence dans la gestion du stock

Les observations concernant ce volet peuvent être résumées comme suit :

- Insuffisance au niveau des quantités des médicaments et des produits pharmaceutiques, due principalement à des erreurs liées aux opérations de livraison et à la faiblesse du système de contrôle interne. Ainsi, une comparaison des stocks de 2015 et 2016 montre une baisse importante du nombre d'articles de médicaments estimée à 49% en 2015, Malgré une amélioration entre 2015 et 2016, la valeur des médicaments dont les quantités ont connu un changement a doublé pendant la même période.

Année de l'inventaire	Nombre d'article de médicaments	Nombre des médicaments ayant connu un écart en quantité	Taux de l'écart	Valeur des médicaments ayant connu un écart des quantités	Valeur des médicaments dont l'écart est positif	Valeur des médicaments dont l'écart est négatif
2015	1349	655	49 %	410.195,97	744.252,96	-334.056,99
2016	1405	441	31 %	808.919,35	1.096.613,81	-287.694,46

En plus de ce qui précède, la Cour a observé ce qui suit :

- Insuffisance de formation des gestionnaires dans la gestion des stocks et des entrepôts ;
- Faiblesse en matière de séparation des tâches liées à la réception, au stockage, et à l'enregistrement dans les livres et registres.

En outre, les médicaments sont stockés de manière arbitraire, sans tenir en compte la durée de validité, le type et la spécificité de chaque médicament. Il a également été noté que l'entrepôt ne dispose pas des conditions adéquates pour le stockage des produits pharmaceutiques, en termes de maintien de la qualité ainsi que des conditions de sécurité.

➤ **Non mise à jour du système d'information**

Il a été relevé, lors de la visite de l'entrepôt des médicaments de Berrechid, l'inefficacité du système de gestion des stocks permettant de collecter et de comparer les informations contenues aussi bien dans les registres d'entrée que dans les registres de sortie des médicaments, et les informations sur la durée de péreption des médicaments. En effet, la gestion des stocks se base sur un système d'information désuet en matière d'enregistrement des opérations ne permettant pas ainsi l'obtention des informations fiables en temps opportun.

Il a été également constaté que le système de première génération dénommé DBASE 3, installé depuis plus de vingt ans ne peut pas gérer efficacement le volume important de médicaments administrés par le service. Ainsi, des divergences ont révélées entre le stock théorique et le stock réel des médicaments, d'où la nécessité de mettre en place un système de gestion du flux de médicaments entre la réception et l'expédition afin d'assurer un contrôle efficace.

Résultat de l'inventaire annuel de 2016		
Zone de plateforme mobile	Nombre des plateformes	<b>4824</b>
	Nombre des plateformes ayant connu des écarts en quantité	<b>647</b>
	Pourcentage des plateformes ayant connu des écarts en quantité	<b>13 %</b>
Zone Etagères	Nombre des médicaments	<b>462</b>
	Nombre des médicaments ayant connu des écarts en quantité	<b>115</b>
	Pourcentage des médicaments ayant connu des écarts en quantité	<b>25 %</b>
Zone Vrac	Nombre des médicaments	<b>1349</b>
	Nombre des médicaments ayant connu des écarts en quantité	<b>655</b>
	Pourcentage des médicaments ayant connu des écarts en quantité	<b>49 %</b>

### ➤ Destruction de quantités importantes de médicaments

Les visites des sites de stockage de médicaments, notamment celui de Berrechid, ont mis en évidence le stockage d'un grand nombre de médicaments périmés, ce qui reflète des insuffisances en matière d'évaluation des besoins et un manque de coordination avec les services utilisateurs.

La liste des médicaments périmés au titre des années 2013-2014-2015-2016, en plus de la liste des médicaments objet du marché n°48/2013 relatif à l'incinération des médicaments périmés, démontre l'ampleur de ce problème et le volume important de médicaments périmés. En conséquence, le coût total des médicaments périmés, dont la mission de la Cour a pu en identifier les prix individuels, est estimé à plus de 53 millions de Dirhams.

En plus, les coûts d'incinération qui dépassent 1,5 million de dirhams ont augmenté le coût total des médicaments perdus, alors que les centres hospitaliers souffrent d'un manque en médicaments. Cette situation reflète l'impact de la mauvaise gestion du stock des médicaments sur l'augmentation des coûts du budget de médicaments du ministère.

### ➤ Dérogation pour la réception des médicaments dont la date de péremption est courte

Les différents cahiers des charges relatifs à l'achat des médicaments insistent sur la nécessité de respecter les conditions suivantes :

- Concernant les médicaments dont la durée de validité est supérieure à deux ans, ils ne sont réceptionnés que si leur durée de validité dépasse les trois quarts de leur période de validité totale ;
- Concernant les médicaments dont la durée de validité est inférieure à deux ans, leur réception ne se fera que lorsque leur durée de validité est supérieure aux deux tiers de la période de validité totale.

Toutefois, la mission de la Cour a pu découvrir l'existence des lettres signées par le chef de la division d'approvisionnement, par le biais desquelles il demande aux services concernés de procéder à la réception de médicaments, bien que leur durée de validité soit inférieure aux périodes stipulées dans les cahiers des charges. En plus, lesdites lettres mentionnent que le fournisseur bénéficiant de ladite dérogation s'engage à remplacer les médicaments en cas d'expiration de leur date de péremption.

Le tableau ci-dessous les dérogations fournies :

Année	Nombre de dérogations	Nombre des produits pharmaceutiques
2008	1	200
2009	15	180.575
2010	17	251.139
2011	9	63.201
2012	4	1.887.172
2013	8	1.426.521
2014	20	3.606.240
2015	11	586.260
2016	8	78.156

Il a été noté que les médicaments reçus en vertu des lettres de dérogations et qui se sont périmés par la suite n'étaient pas échangés comme le stipulait lesdites lettres, mais étaient transférés au magasin médicaments périmés en attente d'incinération. Le tableau ci-dessous présente la liste des médicaments reçus dans le cadre des lettres dérogations exceptionnelles et expirés dans l'entrepôt de Berrechid.

Date de réception	N° du marché	Dénomination du médicament	Quantité réceptionnée	Quantité de médicament périmé
30/09/2014	56/14	Acetyl salicylate de lysine 16	583.230	600
03/12/2014	83/14	Acetyl salicylate de lysine 16	171.180	
05/05/2017	1/16	Azithromycine 200mg/5ml poudre	1.536	672
21/02/2014	85/13	BECLOMETASONE 250 µg AEROSOL	37.638	128.000
30/01/2014	68/13	Fluphenazine decanoate 25 mg i	150.861	25.800
29/05/2014	35/14	Fluphenazine decanoate 25 mg i	117.900	
03/02/2014	66/13	Heparinate de sodium 25 000 ui	1.650	180
07/10/2015	87/14	Indapamide 1,5 mg comprimés lp	234.030	337.980
28/01/2015	8/14	Kanamycine 1 g injectable	42.000	2.430
26/05/2014	128/13	Methylprednisolone 120 mg inje	70.680	1.450
30/04/2015	87/14	Methylprednisolone 120 mg inje	66.300	
15/10/2014	46/14	Salbutamol 2 mg comprimé	14.240	50

*La Cour des comptes recommande ce qui suit :*

- *Mettre à jour le système d'information dédié au suivi du dispositif de contrôle interne afin de maîtriser les coûts, la qualité et les délais ;*
- *Programmer les achats en fonction des besoins afin de garantir la fourniture des quantités appropriées de médicaments et produits pharmaceutiques ;*
- *Veiller au respect des conditions des cahiers de charges et de mettre en place des mécanismes afin d'éviter l'expiration de la validité des médicaments ;*
- *Réglementer l'octroi des licences et dérogations exceptionnelles et de les limiter à des cas spéciaux.*

## II. Réponse du Ministre de la santé

(Texte réduit)

### A. Résultats de l'analyse de la situation financière du Ministère de la Santé

#### 1. Evolution du budget du Ministère

Il convient de noter que l'augmentation du budget de fonctionnement pour la période considérée concerne principalement l'augmentation des dépenses de la masse salariale résultant de la mise en application de certains axes du dialogue social, ce qui a contribué à l'augmentation de certaines composantes des salaires, telles que l'indemnité des risques professionnelles à titre d'exemple, le chapitre personnel représente environ 65% du budget de fonctionnement. Quant au chapitre matériel et dépenses diverses, le budget alloué à cette composante, n'a pas connu d'augmentation et a même connu une diminution pour les années 2011 et 2013, ce qui a affecté négativement la performance des établissements hospitaliers, en particulier avec l'entrée en vigueur du régime d'assistance médical (RAMED) en 2012.

Le budget d'investissement alloué au Ministère de la Santé, a connu une diminution en 2015, ce qui a eu un impact négatif sur un certain nombre de projets programmés et en cours d'achèvement, ainsi que sur les objectifs fixés et liés spécifiquement à la satisfaction des citoyens.

#### 2. Répartition du budget de fonctionnement

Il convient de préciser que le budget de fonctionnement, en particulier chapitre matériel et dépenses diverses, est destiné aux services extérieurs locaux et régionaux du Ministère de la Santé, sachant que l'enveloppe réservée aux services centraux, n'a connu aucune augmentation, conformément au respect du principe de rationalisation des dépenses publiques d'un côté, et à la préparation pour la mise en place de la déconcentration des actes opérés par l'administration vers le niveau déconcentré. Ceci a été opérationnalisé à partir de l'année 2004 via la création de deux coordonnateurs régionaux au niveau de l'oriental et le grand Casablanca.

Il est important de prendre en considération que l'augmentation des crédits du chapitre matériel et dépenses diverses destinés aux quatre régions du Royaume, est dû notamment à la présence des grands Centres Hospitaliers Universitaires dans ces régions, dont certains ont récemment vu le jour, comme les centres hospitaliers Mohammed VI à Marrakech et à Fès. Ce qui a permis de mobiliser des fonds supplémentaires pour leur fonctionnement et le règlement de leurs arriérés liés à la non mise à leur disposition des subventions de gestion par le ministère de l'économie et des finances, qui les a bloqués à la source au lieu de les transférer directement aux institutions mentionnées. En conséquence, cette augmentation des crédits était destinée beaucoup plus à la régularisation comptable.

#### 3. Virements, crédits ouverts et définitifs inscrits au budget de fonctionnement

Il convient de noter que l'augmentation des crédits définitifs des services centraux est due principalement aux virements de crédits effectués, au cours de l'année, au niveau des services extérieurs abritant les hôpitaux publics SEGMA vers les articles de l'administration centrale, au profit de la ligne "compte d'affectation spéciale", domicilié au niveau de cette article. Ces crédits seront délégués à la Division de l'approvisionnement, pour effectuer des achats groupés des médicaments et de produits pharmaceutiques, au profit des hôpitaux SEGMA.

De ce fait, et pour éviter le nombre important de virements prélevés des subventions des SEGMA relevant des services extérieurs, au début de chaque exercice budgétaire, afin de concrétiser l'opération d'achat groupé des médicaments, le Ministère de la Santé a procédé, au titre de l'année 2019, à la programmation des crédits afférents aux achats groupés, au niveau

de la ligne budgétaire, supportant le transfert au compte d'affectation spécial, domicilié au niveau de l'article administration générale.

En plus, il est à signaler que les changements survenus, au cours de l'année, sont également dus aux résultats des appels d'offres, souvent liés aux contrats de sous-traitance du nettoyage et de gardiennage des directions régionales de la santé, et devant les difficultés du Ministère pour satisfaire toutes les demandes de crédits y afférents qui demeurent toujours insuffisants, ce qui oblige les directions concernées à reprogrammer leur besoin selon leur priorité.

Le Ministère de la Santé dispose d'une expérience en matière de contrat programme et ce depuis 2004 à 2006, au titre de laquelle six accords ont été signés avec les régions et ont donné des résultats significatifs en relation avec les indicateurs arrêtés à l'époque. De même, des contrats ont été récemment conclus en 2019, entre l'administration centrale représentée par Monsieur le Ministre et les 12 directions régionales de la santé, dans le cadre de la déconcentration administrative et de la mise en œuvre du plan d'action du Ministère pour l'année 2019-2021, qui a été élaboré afin d'accroître son efficacité dans le domaine de la santé.

#### 4. Indicateurs de suivi du Budget d'investissement

Pour le tableau relatif à l'indicateur d'exécution du budget d'investissement, il convient de corriger les éléments suivants :

- Le Total des crédits définitifs pour les années 2009-2011-2012 et 2015 ;
- Le taux d'engagement **2/3** au lieu de **1/3** ;
- Le taux des émissions 2/4 au lieu de 1/.

Il a été signalé que les années 2011 et 2013 ont été caractérisées par le gel des crédits ouverts du budget d'investissement. En effet, la coupe budgétaire pour l'exercice 2011 était de l'ordre de **36.500.000** dhs et **de 531.169.645 en 2013**, ce qui a donné lieu aux taux mentionnés dans le tableau sus indiqué non conformes à la réalité. C'est pourquoi il y'a lieu de prendre en considération le **gel** budgétaire pour le calcul du taux d'émission pour l'année 2011 qui deviendra **46%** au lieu de **38%** et le taux d'engagement passera de **77% à 93%**.

#### 5. Gestion des crédits du compte d'affectation spéciale

Le montant des dépenses définitives, figurant sur le tableau relatif au compte de la pharmacie centrale, au titre de l'année 2015, doit être rectifié par un montant de 430.358.459 dhs et par conséquent le crédit disponible sera de l'ordre de 2.640.069.027 dhs et ce conformément à la loi de règlement 2015 (dont ci-joint copie du tableau).

Quant à l'augmentation des recettes du compte d'affectation spéciale entre l'année 2010 et 2015, elle est due au transfert en provenance du fonds de cohésion sociale dans le cadre de l'assistance médicale, qui a atteint 800 millions de dhs en 2015, la participation annuelle des collectivités locales, qui a atteint 60.368.652 dhs, et au excédent de recette résultant des paiements antérieurs, ce qui a permis en conséquence, l'augmentation des crédits inscrits dans le cadre de la loi des Finances.

#### 6. Gestion des dons et subventions

Il convient de rappeler que les montants alloués aux établissements hospitaliers sont fixés par la lettre de cadrage de Monsieur le chef de gouvernement. En outre, et depuis l'introduction du système d'assistance médicale RAMED en 2012, le Ministère des Finances a alloué des fonds supplémentaires à ces centres hospitaliers, à titre de remboursement d'une partie des prestations rendues par les services hospitaliers au profit des détenteurs de cartes RAMED, ce qui explique en partie l'augmentation des crédits alloués aux Centres Hospitaliers Universitaires.

Il convient également de noter que l'augmentation des montants versés aux Centres Hospitaliers Universitaires Ibn Sina de Rabat, Ibn Rochd de Casablanca et Mohammed VI de Marrakech, tient au fait que d'une part, le Ministère de l'Economie et des Finances, a réglé les arriérés de

subventions non transférées aux centres concernés, au cours de leur années de programmation, malgré que le Ministère de la Santé l'ait demandé à maintes reprises. Malgré que ces centres aient eu de gros problèmes, dans ce sens le MEF a procédé à la reprogrammation de ces subventions sur le budget du Ministère de la Santé.

D'autre part, le centre universitaire de Marrakech a connu l'achèvement des travaux de certaines de ses composantes qu'il faut exploiter progressivement.

Pour ce qui est des subventions affectées aux hôpitaux SEGMA et du budget d'investissement inscrit au profit de ces établissements au titre de l'année 2011, le Ministère de l'Économie et des Finances n'a pas débloqué ces subventions malgré la persistance du Ministère de la Santé, ce qui a causé des difficultés budgétaires sur le fonctionnement des CHP, dont souffrent la majorité d'entre eux à ce jour.

## **B. Evaluation du contrôle interne, audit interne et inspection**

### **1. Dispositif de contrôle interne**

Le Ministère de la Santé a procédé à l'implantation des unités de contrôle et d'audit internes en matière de gestion budgétaire et comptables au niveau de l'administration centrale et des services déconcentrés en application de la note circulaire de M. le Secrétaire Général du MS n°727/DPRF-2018 en date du 30 Mai 2018.

La Direction de la Planification et des Ressources Financières (DPRF) a créé une unité de Contrôle et de l'Audit internes (UCAI) rattachée au Directeur par la note de service n° D/2018/DPRF/60 en date du 09/10/2018. De même, elle a procédé, au cours de l'année 2019, au lancement d'un appel d'offre, qui a pour objet l'accompagnement dans la mise en place de la fonction audit interne et du dispositif du contrôle interne au sein du Ministère de la Santé.

Les structures visées par cet appel d'offres sont : la Division Financière relevant de la DPRF, la Division du Patrimoine et de la Programmation et le Service des Marchés relevant de la Direction des Equipements et de la Maintenance ainsi que les entités relevant du Secrétariat Général à savoir : la Division du Parc Auto et des Affaires Générales et la Division de l'Approvisionnement.

Ce projet vise essentiellement à réaliser, tout d'abord un diagnostic et une analyse de l'existant, ensuite, à effectuer une évaluation du contrôle interne, en matière de gestion budgétaire et comptable, l'établissement d'une cartographie des risques, par l'identification globale des principaux risques qui peuvent entraver l'atteinte des objectifs escomptés. Il consiste à proposer des outils de classification et de surveillance de ces risques, l'élaboration d'un manuel de procédure opérationnel et fonctionnel, en matière d'exécution des opérations financières, et la mise en place de la fonction d'audit interne, permettant ainsi de définir la structure et le mode de fonctionnement de la fonction d'audit interne et de formaliser un manuel d'audit interne.

#### **➤ Le Ministère ne dispose pas d'une cartographie des risques**

Il convient de noter que le Ministère de la Santé, conscient de la nécessité d'accorder une grande importance à l'élaboration de la carte des risques, a créé une unité rattachée au Secrétariat général du Ministère, dénommée unité de gestion de la qualité, des risques et de la performance, chargée du travail sur divers points, notamment ceux liés à la gestion des risques.

#### **➤ Non documentation des risques opérationnels**

#### **➤ Le ministère ne dispose pas d'un système d'information global pour les bénéficiaires des services**

Conscient de la nécessité du développement d'un système d'information global et intégré, le Ministère a une vision claire, traduite dans une feuille de route à moyen et à long terme afin de créer un système intégré basé sur un seul dossier médical informatisé couvrant tous les types de services de santé fournis aux patients. Cependant, la mise en place de ce schéma directeur

nécessite un investissement important et la mobilisation de ressources financières et humaines importantes.

En attendant, le Ministère de la Santé a mis en place un système d'information relatif à la gestion du service d'accueil et d'admission dans les hôpitaux publics du Royaume, qui a été achevé au cours du dernier semestre de l'année dernière (2017). Ce système permettra aux patients de suivre l'état du patient, le nombre de visites, la qualité des traitements et les diagnostics médicaux qu'il a reçus, ainsi que ses plaintes et observations, ce qui facilitera l'accès aux traitements, améliorera la qualité des services médicaux et suivra l'évolution de la situation du patient.

En 2018, le ministère de la Santé a travaillé sur l'élaboration d'un CPS pour l'élaboration d'un système d'information pour la gestion des hôpitaux, basé sur un "dossier patient commun" couvrant toutes les composantes de la gestion de l'offre de soins, de son entrée jusqu'à sa sortie.

### ➤ **Non bénéficiant de manière optimale du programme de modernisation des hôpitaux**

Pour le point afférent à l'optimisation de l'utilisation du programme de modernisation des hôpitaux, le rapport s'appuyait sur un témoignage de certains membres du personnel sans faire référence aux responsables, pour vérifier les propos avancés que l'application informatique avait été développée en interne sans qu'il est recours à la conclusion d'un marché.

## **2. Mission d'inspection et d'audit interne**

### ➤ **Le ministère de la Santé ne dispose pas d'un service d'audit**

Le décret réglementant le travail des inspections générales des ministères a placé parmi ses attributions, l'audit interne, en fait et vu que la mission d'audit requiert une expertise, pour la préparation des guides et des procédures et les grilles, l'Inspection Générale a commencé à développer un programme de formation et de qualification au profit de ses ressources humaines afin d'accomplir cette mission dans de bonne condition. Dans ce cadre, des ateliers ont été organisés pour s'acquitter des différents outils en rapport avec ses missions au titre des années 2017, 2018 et 2019, au profit de l'ensemble des cadres de l'Inspection Générale.

L'Inspection Générale a effectué plusieurs missions d'audits, dont l'audit de performance du Ministère de la Santé, en coopération avec l'Inspection Générale des Finances, l'audit de gestion des marchés afférent à l'achat des équipements à la Direction de l'équipement et de la maintenance et à la Direction de l'épidémiologie et de la lutte contre les maladies. Cet audit a concerné l'évaluation des équipements des hôpitaux, sur la base de ses résultats, le Ministère a réalisé un programme d'équipement, qui a bénéficié de l'appui financier du gouvernement. Elle a réalisé aussi des rapports d'audit technique du Programme pour résultat PPR, financé par la Banque Mondiale.

En outre, l'Inspection Générale du Ministère de la santé a effectué plusieurs missions d'audit relatives à la passation de marchés afférents à l'achat des services liés aux prestations de dialyse, il a aussi réalisé l'audit organisationnel de 12 hôpitaux effectués par les coordinations régionales des activités d'inspection.

### ➤ **Absence de manuel des procédures pour les missions de contrôle, d'audit et d'inspection**

Compte tenu de l'importance des manuels de procédures pour l'organisation des missions d'audit, d'audit et d'inspection, il y a lieu de noter que l'Inspection Générale est en train de préparer un manuel de procédure relatif à ces missions, dans le cadre du programme PASS II financé par la Banque européenne d'investissement, ce guide permettra d'élaborer un cadre de référence pour la conduite des différentes missions, conformément aux dispositions réglementaires en vigueur.

### ➤ **Non publication des rapports d'inspection de l'inspection générale**

Les rapports élaborés par l'Inspection Générale sont établis, sur la base des ordres de missions sur ordre du Ministre de la Santé, ces rapports sont transmis à M. le Ministre pour information et prise de décision. Puis ces rapports sont transmis aux responsables concernés pour mettre en œuvre les recommandations et mettre en application les décisions sur la base des observations formulées.

## **C. Gestion de certains projets et services**

### ➤ **Retards et mauvaise qualité des études**

Pour la réalisation des projets de construction, le Ministère de la Santé a eu recours à des contrats avec les bureaux d'architecture et d'études techniques ainsi que les bureaux de contrôle et de suivi, conformément à la législation en vigueur. Le retard dans la réalisation des études au niveau de certains projets, est principalement dû à la nature complexes des bâtiments hospitaliers, qui comprend plus de 10 classes spéciales, ainsi qu'au manque de bureaux d'études et d'architectes, disposant de cadres spécialisés et expérimentés de la réalisation des plans techniques des bâtiments hospitaliers, en plus de multiplicité des intervenants dans la réalisation de projets hospitaliers, soit plus de dix intervenants.

Il convient de noter que le Ministère de la Santé a défini dans le règlement de consultation relatif aux appels d'offre, afférents aux travaux de constructions des bâtiments hospitaliers, des clauses leur permettant de limiter la concurrence aux entreprises pionnières en la matière pour mener à bien le processus.

De plus, les nouveaux apports du décret des marchés publics, dans le volet de l'appel d'offre afférent au concours architectural, va permettre de surmonter ces insuffisances.

En ce qui concerne l'existence d'un marché de gros près de l'hôpital Al Jadida, on rappelle la lettre n°246 du 22 avril 2019 adressée à M. le gouverneur d'Al-Jadida pour solliciter son intervention pour trouver une solution au problème.

### ➤ **Absence de banque de données sur les fournisseurs, les prix et les produits**

### ➤ **Non-respect de certaines sociétés des clauses du CPS**

Pour le nombre des décisions judiciaires, relatives aux marchés, prononcées à l'encontre du Ministère de la Santé, il y a lieu de corriger le nombre afférent à chaque exercice budgétaire conformément à la situation ci jointe et ce comme suit :

- 3 jugements définitifs exécutés concernant les marchés publics en 2012 ;
- 1 jugement définitif exécuté concernant les marchés publics en 2013 ;
- 4 jugements définitifs exécutés concernant les marchés publics en 2014 ;
- 12 jugements définitifs exécutés concernant les marchés publics en 2015 ;
- 20 jugements définitifs exécutés concernant les marchés publics en 2016.

### ➤ **Dépassement des délais et de l'enveloppe financière :**

### ➤ **Retards de paiement et difficulté d'évaluation de la rentabilité des projets achevés**

La DEM reçoit les documents justificatifs pour paiement composés de bons de livraison vérifiés et signés par le service destinataire, de PVs de réception signés par une commission désignée à cet effet.

## 1. Dépenses liées à l'achat de matériel médical par la Direction des équipements de la maintenance

### ➤ Non-respect des conditions de réception dans certaines opérations :

Dans certains cas où le site n'est pas prêt, l'administration procède à la réception provisoire en se basant sur le PV de la commission envoyée sur le site pour contrôler la conformité du matériel livré.

Vu que le chantier a connu un retard, il a été convenu en concertation avec la DMS d'El Jadida et les responsables de l'hôpital, d'entreposer les équipements livrés dans des locaux sécurisés appartenant à la délégation.

### ➤ Non-respect de réalisation des opérations de maintenance pendant la période de garantie

Le service central déclare la fin du contrat de garantie après expiration du délai de garantie à condition qu'aucune réclamation n'ait été adressée par les utilisateurs (hôpitaux). Dans le cas de déclaration de panne, le service central est avisé et procède systématiquement à la demande d'intervention au fournisseur concerné. La réception définitive est prononcée au lendemain de l'expiration du délai de garantie si aucune réclamation de la part du service utilisateur n'a été formulée.

Les opérations de maintenance préventive durant la période de garantie sont vérifiées par l'équipe technique locale.

Afin de maîtriser les frais d'exploitation des équipements biomédicaux, la DEM a opté pour le choix des équipements dont le montant global (prix d'achat et coût de maintenance) est minimum. Ainsi, un contrat de maintenance est joint avec le marché d'acquisition de l'équipement, il prend effet après expiration de la garantie.

Au niveau des services extérieurs, cette pratique a été acceptée par le trésorier provincial de Dakhla pour l'achat d'un scanner par la DRS de Dakhla-Oued Eddahab et a été refusée par le trésorier provincial de Khénifra pour l'équipement de l'hôpital provincial de Khénifra par la Délégation Provinciale de Khénifra.

La DEM exige des fournisseurs des équipements biomédicaux d'assurer un Service-Après-Vente (SAV) d'au moins 5 ans en assurant l'approvisionnement en pièces de rechange. De plus, l'expiration de la période de garantie est suivie par la conclusion d'un marché de maintenance pour tous les équipements médicaux lourds. De ce fait, la constitution d'un stock stratégique en pièces de rechange n'est pas pertinente.

Pour les autres équipements dont la maintenance est prévue en interne, l'hôpital concerné est tenu d'assurer l'approvisionnement en pièces de rechange et en consommables pour garantir la disponibilité de ces équipements.

### ➤ Insuffisance de formation pour l'utilisation du matériel

La réception des équipements acquis dans le cadre des marchés contractés avec la DEM est conditionnée par le respect de la formation des utilisateurs et du personnel technique ;

A chaque opération de mise en marche des équipements, le fournisseur procède systématiquement à la formation des utilisateurs (médecins, paramédicaux, techniciens) pour la manipulation de l'équipement concerné.

Pour le cas du nouvel hôpital d'El Jadida, plusieurs modules de formation ont été dispensés au personnel concerné, et ce durant un mois allant du 27 Mai au 29 Juin 2013 et durant les jours de mise en service de l'hôpital.

Les marchés d'acquisition des équipements prévoient la formation des utilisateurs au moment de la 1<sup>ère</sup> mise en marche.

## 2. Gestion de la maintenance et des équipements

- Absence de procédure spéciale pour l'archivage des dossiers de la DEM
- Absence de suivi par les services de la Direction des Équipements et de la Maintenance

Le Ministère de la Santé a instauré un système d'information centralisé permettant le suivi de la disponibilité des équipements médicaux lourds, intitulé « Fiche d'Alerte ».

De plus, la DEM a mis en place un système de Gestion de la Maintenance Assisté par Ordinateur (GMAO) au niveau de chaque Direction Régionale de la Santé et chaque Délégation Provinciale/Préfectorale de la Santé.

Malgré les contraintes que connaissent les processus « Fiche d'Alerte » et « GMAO », la DEM reçoit l'information relative à la disponibilité des équipements de manière globale à travers le Bilan Régional Annuel de la Maintenance, et de manière individuelle à travers la liste des équipements sous contrats de maintenance et à travers l'inventaire régional annuel des équipements biomédicaux.

Enfin, pour relancer cette initiative, le Ministère de la Santé, à travers le plan santé 2025, prévoit l'instauration au niveau des Directions Régionales de la Santé d'un Observatoire Régional de la Disponibilité des Équipements Biomédicaux.

## 3. Gestion des achats des médicaments et des dispositifs médicaux

- Le système de contrôle interne des entrepôts de stockage

Le stockage des médicaments, s'effectue en fonction de leurs quantités dans trois zones différentes de l'entrepôt :

- Zone Palettes pour les grandes quantités et représente environ 96% du stock.
- Zone Étagères pour les quantités moyennes représente environ 1% du stock.
- Zone Vrac, qui représente environ 3% du stock.

Les données mentionnées dans le tableau ci-dessus concernent la zone Vrac, qui ne représente que 3% du stock total. Le tableau ci-dessous présente les résultats de l'inventaire global de l'année 2016.

ZO		NOMBRE D'ADRESSE CONTRÔLÉE	NOMBRE D'ADRESSE SANS ECART DE QTE	NOMBRE D'ADRESSE AVEC ECART DE QTE	TAUX DE FIABILITE	% DE L'ECART
ZONE PALETTE	A-B-C-D-E-F	1608	1259	28	98,26%	1,74
	G-H-I-J-K-L	1608	1195	41	97,45%	2,55
	M-S-T-U-X-Z	1608	1144	34	97,89%	2,11
ZONE ETAGERE	A-D-E-H-I-K-L-M	535	449	10	98,13%	1,86

Ainsi, l'écart obtenu ne dépasse pas 2% et non pas 31% pour l'année 2016.

L'écart des données afférentes à l'année 2015 ne dépasse pas 16% au lieu de 49%. Le tableau ci-dessous montre les résultats de l'inventaire pour l'année 2016.

ZONE		NOMBRE D'ADRESSE CONTRÔLÉE	NOMBRE D'ADRESSE SANS ECART DE QTE	NOMBRE D'ADRESSE CONTENANT DES QTES EN SURPLUS	NOMBRE D'ADRESSE CONTENANT DES QTES EN MOINS	ADRESSE CONTENANT PLUS D'UN ARTICLE	NOMBRE D'ADRESSE VIDE	NOMBRE D'ARTICLE TROUVE AU NIVEAU " 0" EN SURPLUS	TAUX DE FIABILITE	% DE L'ECART
ZONE PALETTE	A-B-C-D	1072	754	124	34	47	160	27	82,68%	17,32%
	E-F-G-H	1072	678	129	29	9	236	2	81,10%	18,90%
	I-J-K-L	1072	675	87	31	11	279	2	85,12%	14,88%
	M-S-T-U	1072	675	128	20	4	249	1	82,02%	17,98%
	X-Z	536	331	53	12	2	140	0	83,59%	16,41%
<b>TOTAL</b>		<b>5286</b>	<b>3456</b>	<b>522</b>	<b>135</b>	<b>73</b>	<b>1173</b>	<b>32</b>	<b>84,03%</b>	<b>15,97%</b>

Zone		Nombre d'adresse contrôlée	Nombre d'adresse sans écart de quantité	Nombre d'adresse contenant des quantités en surplus	Nombre d'adresse contenant des quantités en moins	Nombre d'adresse contenant des quantités en plus	Nombre d'adresse vide	Nombre d'article trouvé au niveau " 0" en surplus	Taux de fiabilité	% de l'écart
<b>ZONE ETAGERE</b>	<b>A-D-E-H-I-K-L-M</b>	<b>462</b>	<b>343</b>	<b>106</b>	<b>8</b>	<b>1</b>	<b>4</b>	<b>//</b>	<b>97,44 %</b>	<b>2,56 %</b>

Ces écarts qui ne représentent que 0,01% du budget sont dus au mode de préparation des commandes qui se fait d'une manière manuelle et sous pression de préparer plusieurs destinations, pour servir le maximum possible de provinces. L'inventaire annuel a pour objectif principal, de corriger ces écarts, qui ne peuvent en aucun cas être classés comme « mauvaise gestion » ou « erreur de réception ou d'expédition », puisque des contrôles sont effectués, au moment d'expédition, permettant ainsi de rectifier tout produit, objet d'erreur de prélèvement. Les produits détectés sont réintroduits comme étant des surplus (Annexe : liste des surplus 2016 et liste des rectifications 2016).

#### ➤ Formation continue

Tout le personnel a bénéficié de formation en gestion des stocks, préparation des commandes, en gestion de la chaîne logistique et la gestion des produits pharmaceutiques.

La Division de l'Approvisionnement a bénéficié (durant la période 2008 à 2016) de formations et d'ateliers dans le domaine de la gestion de la logistique et la gestion financière. Le tableau ci-dessous résume une partie des formations organisées :

DATE DE FOMATION	ANNEE	THEME	BENEFICAIRES
21-22/04/2014	2014	ORGANISER LES STOCKS AU QUOTIDIEN	06
28-29/04/2014	2014		15
14-15-16/05/2014	2014	GERER LE MAGASIN DE STOCKAGE	16
1-2-3/04/2014	2014	FORMATION PRATIQUE SUR L'APPROVISIONNEMENT EN PRODUITS PHARMACEUTIQUES	14
14-15-16/04/2014	2014		11
9-10-11/04/2014	2014	METHODE PRATIQUE DE GESTION DE STOCKS	13
23-24-25/04/2014	2014		14
9-10-11/04/2014	2014	APPROVISIONNEMENT ET LOGISTIQUE : FONDAMENTAUX DE LA SUPPLY CHAIN	24
24-25/04/2014	2014	OUTILS PRATIQUES DE LA SUPPLY CHAIN	20
26/04/2016	2016	FORMATION PRATIQUE SUR LA GESTION ELECTRONIQUES DU COURRIER	04
27/04/2016			05
14-15/06/2011	2011	FORMATION EN COMMUNICATION	19
23-24-25/02/2011	2011	FORMATION RELATIVE A L'ADMINISTRATION DES BASES DE DONNEES SQL	08
09/11/2010	2010	L'AUDIT INTERNE	12
12/11/2010			12
23/11/2010			13
26/11/2010			13
1-2-3-4-5/11/2010	2010	ADMINISTRATION DES BASES DES DONNEES SQL	05
8-9-10/03/2011	2011	FOMATION SUR L'ASSURANCE QUALITE	03
15-16-17/03/2011			04
3-4-5/11/2010	2010	FORMATION SUR SQL	808
23-24-25/02/2010			08
7-8-9/03/2010	2010	GESTION DE LA CHAINE LOGISTIQUE	15
14-15-16/03/2010			15
6-7-8/04/2010			15
27-28-29/04/2010			15
8-9-10/03/2010	2010	QUALITE& ASSURANCE QUALITE	15
15-16-17/2010			15
23-24/02/2010	2010	TECHNIQUE DE COMMUNICATION	20

### ➤ Séparation des tâches

Il y a une séparation des tâches et des responsabilités liées aux unités de réception, stockage, préparation des commandes et expédition (...).

La préparation des commandes est effectuée premièrement, dans le système, en tenant compte de la situation du stock et les reliquats du client. Ensuite, en fonction de la péremption suivant la règle du FIFO, et pour une meilleure traçabilité liée à la pharmacovigilance, il y a eu la notion du numéro de lot de fabrication.

Ensuite le tirage des documents permettant, de préparer la/les commandes (bon de tirage), de contrôler la/les commande à la sortie (liste de colisage) et d'expédition de la/les commandes (bon de livraison).

Des espaces spéciaux ont été aménagés pour permettre la circulation des engins en toute sécurité.

L'entrepôt est construit et équipé de manière à permettre une isolation thermique par rapport à l'extérieur. Cette isolation touche les parois et la toiture qui en laine de verre.

Le service est équipé des outils de contrôle de la température et de l'humidité permettant d'atteindre une température inférieure à 25 degrés, conformément aux normes en vigueur au niveau international.

### ➤ Au sujet du système d'information

Bien que le système d'information disponible soit de première génération, il fournit les éléments de base de gestion des stocks. Ainsi, il permet la gestion de ces produits selon les dates de péremption, le numéro de lot de fabrication, la date de livraison, le numéro de transaction, le lieu de stockage, la quantité et les mouvements du stock de chaque produit ..., il archive également toutes les opérations et les mouvements des stocks depuis son installation, à titre d'exemple les informations sont fournies aux magistrats à travers ce système d'information.

D'autres applications sont développées en interne pour effectuer les tâches dont le système d'information actuel a démontré ses limites. Et ceci dans le but d'améliorer la gestion des stocks.

En général le système d'information disponible n'est pas efficace, mais il permet de gérer les produits pharmaceutiques selon leurs dates de péremption.

Consciente de l'importance et la nécessité du SI, la DA est en train de développer un nouveau SI qui réponds au besoin de la DA en matière de la gestion de la chaîne logistique au niveau central et périphérique, en collaboration avec la DIM et le Fonds mondial.

Les écarts répertoriés dans l'inventaire annuel de 2016 portent certaines erreurs, dans le tableau ci-après une correction des données.

RESULTATS INVENTAIRE 2016		
ZONE PALETTE	NOMBRE D'ADRESSE CONTRÔLÉE	4824
	NOMBRE D'ADRESSE AVEC ECART DE QTE	103
	POURCENTAGE D'ADRESSE AVEC UN ECART	2,15%
ZONE ETAGERES	NOMBRE GLOBALE DE MEDICAMENTS	535
	NOMBRE DE MEDICAMENTS AVEC UN ECART DE QUANTITE	10
	POURCENTAGE DES MEDICAMENTS AVEC UN ECART DE QUANTITE	1,86%
ZONE VRACS	NOMBRE GLOBALE DE MEDICAMENTS	1405
	NOMBRE DE MEDICAMENTS AVEC UN ECART DE QUANTITE	234
	POURCENTAGE DES MEDICAMENTS AVEC UN ECART DE QUANTITE	16,56%

(...)

Comme nous l'avons souligné précédemment, l'utilisation d'autres applications pour améliorer la gestion des stocks est indispensable, mais actuellement des contrôles renforcés sont effectués à chaque niveau permettant de minimiser les risques, on note :

- Le contrôle à la réception ;
- Le contrôle lors de la mise en stock ;
- Le contrôle au moment de la saisie informatique ;
- Le contrôle après la saisie informatique.

#### ➤ **Destruction de quantités importantes de médicaments**

Dans le domaine de la gestion des médicaments, il est difficile de déterminer avec précision les besoins, vu le développement inhabituel de certaines maladies.

Pour la quantification des besoins, il faut signaler que la DA procède par regroupement des besoins des hôpitaux et non pas par l'estimation des besoins.

A noter que les produits pharmaceutiques détruits dans le cadre du marché n°48/2013 d'un montant de 1,488 millions de DH, sont accumulés depuis l'ouverture du service depuis plus de 20 ans les raisons de leurs péremptions sont multiples à titre d'exemple :

- Retrait du marché d'un grand nombre de médicaments et de dispositif médical ;
- Les médicaments achetés pour lutter contre la grippe aviaire(H1N1) du budget du ministère de l'Intérieur ;
- Dons étrangers qui dépassent les besoins du ministère ;
- Changements fréquents de protocoles thérapeutiques pour la tuberculose et le sida...

Quant aux quantités disponibles au moment de passage des magistrats, elles correspondent aux traitements de la tuberculose et du SIDA et dont 40% sont des dons étrangers en raison de leur non commercialisation sur le marché local.

Les quantités existantes représentent moins de 0,01% du budget alloué annuellement pour les médicaments, un taux qui reste très faible par rapport aux normes de l'OMS qui prévoit toujours un stock de sécurité de plus de 6 mois dont la non consommation engendre un cumul de périmé, mais sa disponibilité permet de faire face aux contrôlables.

#### ➤ **Absence de cadre juridique qui règlemente les dérogations**

Sous pression de rendre disponible les médicaments pour le fonctionnement normal des hôpitaux publics et la santé des citoyens du Royaume, et de l'obligation du respect des spécifications techniques, la Division de l'Approvisionnement (DA), est obligée de recourir aux dérogations pour la réception de certains produits qui sont souvent sous monopole. Ceci est dans le but de faire face aux ruptures de stocks des produits vitaux et d'urgence médicale, au retard des crédits pour l'achat des médicaments et au retard de l'approbation des appels d'offre adjudés,

Il faut noter que ces dérogations ont été accordées dans des cas très limités répondant à des situations d'urgence. La décision de dérogation est prise en considération de la nature et la vitalité des médicaments, l'état de stock et le délai d'importation. A noter à cet effet, que plusieurs demandes de dérogation ont été rejetées (...).

En 2019, la DA a adopté une nouvelle démarche, se basant sur l'achat à travers des marchés cadres pour 3 ans. Ceci permettra de minimiser les dérogations tant que les quantités annuelles acquises sont prévisibles.

Quantité arriver à péremption dans l'entrepôt	Quantité reçu	Désignation	Numéro de marche	Date de réception
600	583 230	ACETYL SALICYLATE DE LYSINE 16	56/14	30/09/2014
	171 180	ACETYL SALICYLATE DE LYSINE 16	83/14	03/12/2014
672	1 536	AZITHROMYCINE 200MG/5ML POUFRE	01/16	05/05/2017
128 000	37 638	BECLOMETASONE 250 µG AEROSOL	85/13	21/02/2014
25 800	150 861	FLUPHENAZINE DECANOATE 25 MG I	68/13	30/01/2014
	117 900	FLUPHENAZINE DECANOATE 25 MG I	35/14	29/05/2014
180	1 650	HEPARINATE DE SODIUM 25 000 UI	66/13	03/02/2014
337 980	234 030	INDAPAMIDE 1,5 MG COMPRIMES LP	87/14	07/10/2015
2 430	42 000	KANAMYCINE 1 G INJECTABLE	08/14	28/01/2015
1 450	70 680	METHYLPREDNISOLONE 120 MG INJE	128/13	26/05/2014
	66 300	METHYLPREDNISOLONE 120 MG INJE	87/14	30/04/2015
50	14 240	SALBUTAMOL 2 MG COMPRIME	46/14	15/10/2014

Les médicaments mentionnés dans le tableau ci-dessus ont fait l'objet du marché 48/2013 pour la destruction des médicaments périmés qui a eu lieu en 2013 et les dates de péremption correspondent aux années 2007, 2009 et 2011. Par contre les dérogations octroyées pour la même liste des produits ont eu lieu en 2014 et 2015, les quantités périmées ont été remplacées par les fournisseurs.

Ci-dessous une liste des médicaments périmés et remplacés par les fournisseurs entre 2011 et 2016.

DATE RECEPTION	MARCHE	DCI	QTE_UB
27/04/2016	ECHANGE	SELS DE REHYDRATATION ORALE	7854
29/04/2016	ECHANGE	PHLOROGLUCINOL OU PHLOROGLUCINOL INJ	1998
06/10/2011	10/10 échange	HEPARINE A BAS POIDS MOLECULAIRE 2000 UI	684
06/10/2011	48/10 échange	HEPARINE A BAS POIDS MOLECULAIRE 5000 UI	9548
14/12/2011	10/10 échange	HEPARINE A BAS POIDS MOLECULAIRE 2000 UI	2796

<b>14/12/2011</b>	48/10 échange	HEPARINE A BAS POIDS MOLECULAIRE 5000 UI	15926
<b>21/09/2018</b>	86/16 échange	LOPINAVIR 200 MG + RITONAVIR 50 MG CP	229680
<b>10/10/2012</b>	41/10 échange	THIOPENTAL SODIQUE 1 G INJECT	26650
<b>24/10/2012</b>	48/11 échange	HEPARINE A BAS POIDS MOLECULAIRE 5000 UI	96
<b>02/12/2013</b>	41/10 échange	THIOPENTAL SODIQUE 1 G INJECT	93100
<b>27/04/2015</b>	56/14 échange	ACETYL SALICYLATE DE LYSINE 160 SA	1590
<b>09/07/2015</b>	35/14 échange	FLUPHENAZINE DECANOATE 25 MG INJ	117900

Il est à noter que le Ministère de la Santé, à travers la DA, déploie des efforts considérables pour rendre disponible et accessible les médicaments et dispositifs médicaux à tous les citoyens marocains et dans toutes les régions du Royaume, dans les meilleurs délais impartis.

# Gestion budgétaire et comptable du ministère de l'équipement, des transports, de la logistique et de l'eau

Cette mission de contrôle s'inscrit dans le cadre de la vérification et le jugement des comptes des services centraux du ministère de l'équipement, des transports, de la logistique et de l'eau, pour les années budgétaires 2012-2017, conformément aux dispositions de l'article 25 de la loi 62-99 relative aux juridictions financières telle qu'elle a été modifiée et complétée. Le rapport relatif à cette mission a été élaboré conformément aux dispositions du paragraphe 3 de l'article 32 de la loi susmentionnée.

## I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

La mission de vérification des comptes des services centraux du ministère de l'équipement, des transports, de la logistique et de l'eau, pour les années budgétaires 2012-2017 réalisée par la Cour des comptes a abouti aux observations et recommandations suivantes

### A. L'analyse de la situation financière du ministère :

#### 1. Les recettes financières affectées au ministère

Les crédits ouverts du département de l'équipement et du transport ont connu une nette croissance entre 2012 et 2015 en passant de 9,87 MMDHS à 10,33 MMDHS, soit une progression de 4,66% durant cette période. Le budget général du département a représenté 70,1 % des ressources budgétaires totales allouées au ministère pour réaliser ses missions au titre de l'exercice 2015.

Quant aux ressources financières du ministère, elles ont connu une augmentation significative de 17% en passant de 8,814 MMDHS en 2014 à 10,332 MMDHS en 2015. Cette évolution est due à l'augmentation du budget global du ministère de 26,3% durant la même période.

#### 2. Budget d'investissement du ministère de l'équipement et de transport

Le budget d'investissement du ministère de l'équipement et de transport a représenté 3,54 % du budget général de l'Etat durant la période 2012-2015 avec une moyenne de 5,66 MMDHS, soit le deuxième plus important budget après celui du ministère de l'Agriculture. Durant l'année 2015, ce budget d'investissement a représenté 11,45% du budget général de l'Etat consacré à l'investissement. Or, cette proportion a connu une diminution entre 2013 et 2014 suite à la régression du budget de l'investissement du ministère et de celui de l'Etat, respectivement de 18,36% et 15,96%.

#### 3. Budget de fonctionnement

Contrairement au budget d'investissement alloué au ministère et au budget d'investissement de l'Etat qui ont connu une diminution entre l'année 2012 et 2014, les crédits budgétaires alloués au fonctionnement du ministère et de l'Etat ont enregistré une augmentation de 28,43% et 13,52% respectivement entre 2012 et 2015. En revanche il a été constaté que le budget de fonctionnement du ministère ne représente que 0,69% du budget de l'Etat consacré au fonctionnement entre 2012 et 2015.

Les dépenses du personnel du ministère ont enregistré une augmentation de 44,92% entre la période 2013 et 2014 représentant 86,16% du total du budget de fonctionnement.

Contrairement aux dépenses de personnel, les crédits alloués aux dépenses de matériel et dépenses diverses n'ont représenté que 13,84% du budget de fonctionnement du ministère. Les crédits alloués au matériel et dépenses diverses ont représenté 1,94% du total du budget alloué au ministère avec une augmentation de 54,37% entre l'année 2012 et 2014, alors que pour l'Etat, le taux des crédits alloués au matériel et dépenses diverses était de 10,17% du budget général.

Les indemnités de déplacement du personnel, représentent un taux moyen de 50,34% du total des crédits alloués au matériel et dépenses diverses. Ces indemnités ont augmenté de 10,25% entre 2012 et 2014 au moment où les crédits alloués au matériel et dépenses diverses ont augmenté de 26,11%. De même il a été constaté que les dépenses du personnel (indemnités de déplacement compris), constituent environ de 93% des dépenses de fonctionnement du ministère de l'équipement et du transport sans compter les retenus des caisses de prévoyance sociales prises en charge par les charges communes.

#### **4. Les indicateurs d'exécution du budget**

##### **4.1. Les transferts entre rubriques budgétaires**

L'année 2012 a enregistré le montant le plus élevé de transferts, soit 773,93 MDH, principalement en ce qui concerne le paragraphe de maintenance et conservation de patrimoine, en particulier la ligne travaux et maintenance des routes, pour un montant de 102 125 000 dhs, ainsi que des frais d'expropriation pour un montant de 401 000 199 DH. Concernant l'année 2013, les virements ont diminué pour atteindre un montant de 67 937 000 dhs, puis se sont élevés à 302 674 000 dhs en 2014 du fait des frais d'expropriation qui ont enregistré un montant de 130 193 000 dhs.

Malgré le nombre important des dossiers relatifs à l'expropriation et aux décisions judiciaires, les services du ministère n'ont pas programmé suffisamment de fonds pour ces deux postes budgétaires et ont eu recours à des virements à partir d'autres postes, qui ont été programmés selon des études prédéfinies et des besoins réels du ministère, ce qui ne reflète pas à l'image sincère de la situation financière du ministère.

Il a été également constaté que les virements ont presque atteint les montants des crédits ouverts (à l'exclusion des crédits accordés à titre de subvention à l'office national des chemins de fer et à la société des autoroutes du Maroc). Ces virements ont augmenté de 13,44% entre 2012 et 2014 et ont concerné principalement la direction des routes, la direction régionale de Tanger/Tétouan et la direction des ports et du domaine public maritime.

En 2012, le taux d'engagement était de 99,01%, tandis que le taux d'émission n'était que de 69,33%. À l'exception des subventions accordées à l'office National des Chemins de Fer et à la société des Autoroutes du Maroc, qui s'élevaient à 2,89 MMDHS, avec un taux d'émission de 100%. Les autres directions ont affiché des taux d'émission faibles. A titre d'exemple la direction régionale de l'Oriental avec un taux de 1,79%, la direction des ports et domaine public maritime, qui a enregistré un taux d'émission ne dépassant pas 44,39%, la direction régionale de Taza-Taouate-Al Hoceima avec un taux d'émission de 18,71% et la direction des routes avec un taux d'émission de 60,55%.

En 2013, les taux d'engagement et d'émission ont diminué, enregistrant respectivement 75,34% et 58,35%. Cette baisse, qui est un indicateur important du niveau d'avancement des travaux et de la gestion budgétaire des crédits, est principalement due à une baisse du taux d'émission de la direction des ports et du domaine public maritime, qui a enregistré 14,78% et 69%, ainsi que de la direction régionale de Taza-Taouate-Al Hoceima, qui a enregistré un taux d'émission de 25% et d'engagement de 74,72%. La direction régionale de l'Oriental a enregistré un taux d'émission de 14% et un taux d'engagement de 57% et la direction régionale de Souss- Massa Draa a enregistré un taux d'émission de 19% et un taux d'engagement de 55,25%, au moment où la direction des routes a enregistré un taux d'émission de 52,61% et un taux d'engagement de 84,71%.

En analysant et en comparant les crédits définitifs et les crédits engagés, ainsi que les crédits non consommés à la fin de l'exercice et ceux des crédits reportés, il a été constaté l'annulation d'environ 3,56 MMDH de crédits entre 2012 et 2014.

##### **4.2. Les indicateurs de délai**

Il a été observé à travers les données fournies par les services centraux du ministère de l'équipement, l'absence d'indicateurs concernant les taux d'engagement et d'émission en termes de délais pour 2012 et 2013. En ce qui concerne les données relatives à l'année 2014, il a été

constaté un faible taux d'émission durant les 9 premiers mois représentant seulement 35% à la fin du troisième trimestre, pour atteindre 74% à la fin de l'année. Quant au taux d'engagement, il a atteint 54% à la fin du premier trimestre de l'année et 74% au deuxième trimestre, mais ce pourcentage n'a pas augmenté de manière significative au troisième trimestre, où il n'a atteint que 78%.

#### **4.3. Recettes du fonds spécial routier**

Les recettes du Fonds spécial routier ont augmenté de 2012 à 2015, passant de 1 618 MDH, à 3.093 MDH. Elles ont diminué par la suite en 2016 pour atteindre 2.318 MDH. Cependant, il a été noté que ces virements des recettes avaient enregistré les niveaux les plus élevés à la fin du deuxième semestre durant la période 2012-2016. Ainsi, en 2012 les recettes du FSR n'ont été virées qu'au mois d'août et octobre. De même, pour l'exercice 2013, le virement a été effectué en septembre.

Dans de telles conditions, il est difficile pour le ministère de programmer des projets et de respecter les délais impartis pour leur mise en œuvre. Il a également été noté que les services centraux du ministère ne peuvent pas connaître et cerner les recettes à percevoir à la fin de chaque exercice qu'après plusieurs mois de l'année qui suit.

### **5. Les services de l'Etat gérés de manière autonome**

En tant que services d'Etat gérés de manière autonome, les services de la logistique et du matériel sont exclus de l'application de la règle de non-affectation de recettes aux dépenses, et l'idée de base pour la création de ces services est de couvrir certaines dépenses de l'Etat avec des ressources propres résultant de la fourniture de services rémunérés. Toutefois, il a été constaté que les SEGMA étaient principalement destinés aux directions régionales du même ministère, c'est ainsi que les recettes provenant de la location du matériel de travaux publics pour ce département représentent une part importante des recettes propres de ces services.

Ainsi, les recettes des SEGMA proviennent en particuliers des services rendus au ministère de l'équipement et de transport, chose qui, est incompatible avec les objectifs de la création des SEGMA visant l'allègement du déficit budgétaire en fournissant des services rémunérés.

Cette pratique s'est traduite par le virement des dépenses de fonctionnement du ministère aux recettes des SEGMA ce qui a permis de les gérer sans tenir compte du principe de l'annualité du budget.

Il a été également soulevé que les SLM louent des engins de travaux publics pour maintenance des routes au profit des directions provinciales de l'équipement sur la base de contrats qui arrêtent le type et le nombre d'engins et la durée de location sans que ces directions émettent des bons qui retracent la date de réception et de restitution du matériel loué. De même, ils ne tiennent pas de registre qui documente cette opération. Ce qui va à l'encontre des bonnes pratiques en matière des règles de contrôle interne et rend difficile la délimitation de la durée de location qui se trouve ainsi sans pièces justificatives pour la liquidation des droits conformément aux dispositions juridiques et réglementaires régissant la comptabilité publique. De ce fait, le paiement de ces redevances revêt un caractère forfaitaire qui ne prend pas en considération le nombre effectif des journées de location.

Il a été également observé que l'attestation du service fait de certains contrats conclus entre les SLM et les directions provinciales se fait avant l'expiration de la durée de location, ce qui conduit, contrairement aux dispositions juridiques de la comptabilité publique, à la liquidation des droits de location d'engins sans s'assurer des droits réels et le paiement s'effectue avant l'exécution des prestations.

## **B. Reddition des comptes et transparence**

### **1. Au niveau de la reddition des comptes**

La notion de reddition des comptes est liée au cadre juridique, à la structure organisationnelle, à la stratégie et aux procédures qui permettent au ministère de l'équipement et des transports de

s'acquitter de ses obligations légales en matière de répartition de ses ressources, de fourniture de ses services et d'évaluation de ses performances, ainsi que la publication au public de l'utilisation des fonds publics. L'évaluation de cet aspect a conduit aux observations suivantes :

### ➤ **Insuffisances du système de suivi de l'exécution des projets**

Les observations suivantes ont été relevées :

- Un système de gestion de projet (PMO), a été adopté pour diriger et suivre la mise en œuvre des programmes de travail du ministère au niveau des directions et des établissements publics. Ainsi, seuls les rapports sur les projets prioritaires sont établis et soumis mensuellement aux départements ministériels alors que les établissements publics établissent des rapports tous les trois mois. Il convient de noter que l'opération de reddition des comptes varie d'une direction à l'autre, c'est ainsi que les données de ce système (PMO) n'indiquent pas les taux d'engagement et d'émission et ne fournissent pas une analyse claire des écarts de coûts et de délais d'exécution.
- L'application informatique EPM, qui gère le système de gestion de projet, n'est pas utilisée par tous les responsables du système de gestion intégré, à titre d'exemple l'Agence nationale des ports et l'ONCF, ce qui peut affecter la qualité et l'actualité des informations.
- Le système de gestion de projet n'inclut pas certains projets majeurs, tels que l'aménagement du port de Safi et le projet d'aménagement du port de Nador.
- Il a été relevé un taux de rotation élevé des responsables du système de gestion de projet PMO, ce qui impacte négativement le rythme des travaux de ce système, nécessitant ainsi l'organisation des cycles de formation continue relatifs à ce système ainsi que l'utilisation du système de gestion des achats. En outre, il a été relevé également que les responsables locaux n'ont pas bénéficié de formation relative à ce système.
- Le ministère a adopté un système d'information intégré de la gestion des achats SIGA pour suivre les achats du département, en commençant par l'ouverture des plis jusqu'à la fin du cycle de la dépense (un protocole a été signé avec la Trésorerie Générale pour transférer les données du système intégré de dépense GID vers SIGA ainsi que la gestion des projets PMO). Cependant, cette application informatique n'est pas généralisée et ne fonctionne qu'à hauteur de 40%, ce qui ne facilite pas l'échange d'information entre les services et ne permet pas une couverture de tous les projets du ministère.
- L'existence de plusieurs applications et mécanismes d'information peut entraîner une redondance, une imprécision et une inefficacité de l'information du fait de l'absence d'un système intégré traitant les informations et les indicateurs financiers et extra financiers mis à la disposition des responsables pour leur permettre de prendre les mesures adéquates en temps opportun.
- Concernant les informations budgétaires, il a été relevé que la direction de la stratégie ne dispose pas de certaines informations, notamment celles relatives aux comptes spéciaux, qu'après l'expiration de l'exercice concerné, ce qui impacte la programmation et le rythme de réalisation des projets.

### ➤ **Carence au niveau de la reddition de comptes pour l'ensemble des responsables et fonctionnaires**

Le ministère a instauré un système de gouvernance basé sur des structures et des commissions qui se réunissent :

- Annuellement pour les hauts fonctionnaires ;
- Cinq (5) fois par an pour le ministre et les directeurs centraux ;

- Trois (3) fois par an pour le Secrétaire général, les directeurs centraux et régionaux et les représentants des établissements publics, des autorités locales et des services de la TGR ;

En plus des réunions mensuelles tenues par les directeurs centraux, les chefs des divisions et des services et les directeurs des projets au niveau central. De leur part, les directeurs régionaux et provinciaux tiennent également des réunions mensuelles avec les responsables des projets.

Cependant, il a été relevé que la reddition des comptes au niveau de ces responsables se fait uniquement à l'occasion de la tenue des réunions prévues par le système de gouvernance à travers la présentation de situations périodiques ou définitives. Le ministère ne dispose pas d'autres mécanismes pour évaluer la performance de ses responsables.

#### ➤ **Insuffisances de l'évaluation du rendement des fonctionnaires**

L'évaluation des fonctionnaires, faite à l'occasion de leurs promotions, est régie par un système juridique applicable sur l'ensemble des fonctionnaires de l'Etat. Les observations suivantes ont été relevées à ce niveau :

- Absence de mécanismes de contrôle de l'objectivité des opérations d'évaluation effectuées par les supérieurs hiérarchiques ;
- Absence d'un système permettant de documenter les performances des fonctionnaires à travers l'établissement des rapports périodiques ;
- La non adoption des critères ou indicateurs pour mesurer les performances des fonctionnaires ;
- Absence de mécanismes d'évaluation objective de la performance des responsables afin de mesurer leur performance par rapport aux moyens mis à leur disposition.

#### ➤ **Insuffisances dans les contrats programmes conclus entre le ministère et les établissements publics**

Le ministère de l'Équipement a conclu des contrats programmes avec l'Office national des chemins de fer, la Royal air Maroc et la Société nationale des autoroutes, afin de clarifier la relation entre les parties et d'identifier les responsabilités et les obligations mutuelles pour atteindre les objectifs définis dans les contrats programmes. Cependant, après avoir étudié ces contrats, il a été relevé ce qui suit :

- Absence des contrats programmes entre le ministère et les établissements publics sous sa tutelle tels que prévus par la circulaire du chef de gouvernement n° 08/2013
- Le non renouvellement des contrats programmes entre le ministère et les établissements publics, qui ont pris fin 2015 pour la Société nationale des autoroutes au Maroc et l'Office national des chemins de fer, et en 2016 pour la Royal air Maroc ;
- Le maintien du versement des subventions aux établissements publics précités malgré l'expiration du délai des contrats programmes. Pour le cas de l'ONCF, ces versements ont dépassé les montants prévus par le contrat programme de 700 MDH ;
- Non révision du contrat programme avec ces établissements publics malgré les modifications portées en termes de coûts et de délais ;
- Les versements à ces établissements revêtent une importance significative puisqu'ils ont atteint près de 30% du budget d'investissement du ministère ;
- Versement de la subvention des investissements à la société Nador en méditerranée occidentale sur la base des accords de financement et non sur des contrats-programmes qui fixent les objectifs, les engagements ainsi que le programme d'investissement ;
- Le dépassement des subventions accordés à la Société nationale des autoroutes par rapport à ce qui est prévu dans le contrat programme.

### ➤ **Insuffisances dans la fonction de contrôle de gestion**

Le service de contrôle de gestion veille à la consolidation des indicateurs financiers, auprès des directions centrales et des directions territoriales, dans une grille ciblant uniquement les programmes et projets prioritaires. Il s'ensuit que le tableau de bord ministériel ne comprend pas l'ensemble des projets réalisés au niveau des directions régionales et provinciales.

Il a été également relevé que, mise à part la consolidation des indicateurs et leur présentation au Secrétaire Général, cette fonction ne joue pas un rôle de premier plan dans l'amélioration de la performance des activités du ministère, à travers l'analyse des coûts et l'évaluation de la qualité des services fournis aux citoyens.

En plus, la fonction de contrôle de gestion n'a fait l'objet d'aucune évaluation ni d'audit interne ou externe afin de l'apprécier périodiquement.

Il est à préciser que la fonction de contrôle de gestion ne doit pas se limiter aux projets prioritaires, mais s'élargir à l'analyse des coûts et des écarts par rapport aux quantités et aux prix appliqués lors de l'exécution des marchés. Elle doit en outre fournir les indicateurs de contrôle budgétaire de l'ensemble des marchés contractés par le ministère.

### ➤ **Observations concernant la performance de l'Inspection générale du ministère de l'Équipement et des Transports**

Le programme annuel de l'Inspection générale est exécuté partiellement. En effet, sur 11 missions d'inspection prévues en 2016, quatre seulement ont été achevées, alors que neuf missions d'inspection sur dix plaintes ont été réalisées, suite à la demande du Ministre.

En ce qui concerne le traitement et le suivi des doléances, 62,33% ont été traitées tandis que le reliquat des plaintes, représentant 37,67%, sont toujours en instance, ce qui pourrait causer des dégâts psychiques ou matériels aux porteurs de ces réclamations.

Il a été relevé également que l'Inspection générale n'accomplit pas de missions pour évaluer les activités des services du ministère au regard des objectifs fixés et des résultats réalisés, notamment après l'adhésion du Ministère de l'Équipement et des Transports aux réformes des finances publiques et l'adoption du budget axé sur les résultats. Ses missions demeurent limitées du moment qu'elle n'intervienne que sur demande du ministre ou suite aux doléances reçues.

De plus, l'inspection ne programme pas des missions d'audit interne qui ont pour but de donner une assurance raisonnable sur la gouvernance, la gestion des risques et l'appréciation du contrôle interne

Il faut également noter que le ministère est doté d'une division d'audit technique relevant de la direction des affaires techniques et relation avec la profession, compétente dans les missions d'audit technique des projets. Or, cette division n'exerce pas cette prérogative. Et jusqu'à la fin de la mission de la Cour des comptes, le poste de chef de cette division demeure vacant.

Les responsables du ministère ont affirmé que la fonction d'évaluation est du ressort de la direction de la stratégie, des programmes et de la coordination entre les transports, et que la création d'une division d'évaluation rattachée à l'inspection générale s'effectuera au cours de l'année 2018.

## **2. Évaluation du système de contrôle interne**

### **2.1. En ce qui concerne l'environnement du contrôle interne**

#### **a. Les délégations**

Le ministère délègue des crédits aux responsables au niveau central et régional afin de mener à bien les tâches qui leur sont assignées, mais ces délégations, centrales ou régionales, ne sont pas accompagnées par des missions d'audit afin d'évaluer le niveau de réalisation des objectifs préalablement fixés, ni la reddition des comptes, vu que la plupart des tâches de l'Inspection générale ne se focalisent que sur le suivi des doléances.

## **b. Les ressources humaines**

Les observations suivantes ont été relevées :

- L'augmentation continue du nombre d'employés, qui ont quitté le ministère suite à une démission ou une mutation laissant ainsi 11 postes de responsabilités vacants au niveau central et 140 postes vacants au niveau des services extérieurs. Ce qui remet en question la stratégie du ministère en ce qui concerne l'encouragement et l'attractivité des compétences.
- La diminution du nombre d'employés du ministère entre 2012 et 2016, passant de 6806 à 6335 employés. Il est à préciser aussi que 53% des fonctionnaires sont âgés de plus de 50 ans.
- Un manque au niveau de certains profils techniques et juridiques des ressources humaines dans les services extérieurs, ce qui pourrait avoir une incidence défavorable sur l'exécution et le suivi des projets (compétences juridiques par exemple).

## **2.2. Éthique et intégrité**

Les observations suivantes ont été relevées :

- La charte de bonne conduite intitulée "Charte des travaux publics" a été adoptée depuis 1997, elle définit un ensemble de valeurs que doit s'approprier le personnel du ministère. En 2006, le ministère a adopté la "Charte des ressources humaines". Cependant, après avoir interrogé certains responsables sur le contenu de ces chartes, ils ont affirmé qu'ils ignoraient totalement leur existence.
- Il ressort d'un rapport de l'inspection générale en date du 19 mai 2016, que malgré l'existence d'un système de pointage, il a été noté que ce dernier n'est pas opérationnel dans un nombre de directions comme à titre indicatif : la direction de la coordination entre les transports et la stratégie, les programmes, et de la sécurité routière, la Direction des transports routiers, la Direction des systèmes d'information, la Direction des affaires techniques et la relation avec le parlement et la Direction des affaires administratives et juridiques.
- L'occupation de certains logements appartenant à l'administration par des fonctionnaires, à la fin de leurs tâches administratives ou après leur départ à la retraite, sans que le ministère entame les diligences nécessaires vis-à-vis de l'occupation illégale des biens de l'Etat.

## **2.3. S'agissant de l'évaluation des risques**

Dans ce cadre, les observations suivantes ont été relevées :

- Le ministère ne dispose pas d'une cartographie des risques qui définit les objectifs généraux, et qui identifie des risques potentiels liés aux interventions du ministère dans la construction de routes, les infrastructures ainsi que les obstacles et les difficultés rencontrées par le ministère, tels que les risques liés à l'expropriation, la mise en œuvre des décisions de justice qui en découlent, l'élaboration des CPS et à la résolution des litiges, au respect des normes de la qualité et aux délais d'exécution des projets, au problème de leur financement et au traitement des contrat-programmes avec les établissements publics ( en cas de dépassement des subventions accordées), le risque de régression de l'effectif des fonctionnaires ;
- La non détermination de la liste des risques liés à la fraude, les manœuvres dolosives et la corruption, permettant ainsi de les identifier et de les délimiter à chaque niveau de responsabilité et, par conséquent, d'y faire face en instaurant des procédures dissuasives adéquates
- Le non-respect du délai de 60 jours pour l'ordonnancement des dépenses, notamment au niveau de la direction des transports routiers et de la sécurité routière, où il a été

noté des retards récurrents lors du paiement des dépenses, ce qui représente un risque financier pouvant affecter le budget de la direction.

### 3. La transparence

La notion de transparence veut que le ministère soit en mesure de rendre public, à tout moment et d'une manière sûre, claire et utile, l'ensemble de ses activités, ses prérogatives, sa gestion financière, sa stratégie et son rendement. Cette notion oblige également le ministère à diffuser au public les résultats des opérations de contrôle et leurs conclusions et à garantir l'accès des citoyens à l'information.

#### 3.1. Les rapports destinés au public

Il a été constaté que le ministère élabore des rapports destinés aux citoyens chaque année ou parfois selon les circonstances tous les cinq ans. Il s'agit de publications de chaque département (les principales mesures prises dans le domaine du transport, le bilan financier de l'année, ...) et de publications particulières (dégâts des inondations, projets particuliers, ...).

C'est dans ce but que le ministère avait instauré une cellule centrale de communication qui se charge de la définition des axes et du contenu des rapports avec la coordination de la direction des stratégies.

Cependant, à travers la consultation de ces rapports, il a été relevé l'absence des données relatives au projet du budget du département de l'équipement et du transport ainsi que des données financières relatives aux indicateurs d'exécution budgétaire au niveau des directions régionales et provinciales et des taux d'avancement des travaux.

En plus, les services du ministère ne disposent d'aucune plateforme de publication des états financiers (comptes administratifs et rapports annuels de performance) sur le site web d'une manière simplifiée, compréhensible et accessible à tous. Ainsi, chaque citoyen pourrait être informé des ressources affectées au ministère et de leur utilisation.

#### 3.2. Cellule de traitements des réclamations

Le ministère de l'Équipement et des Transports a créé une cellule centrale au sein du cabinet du ministre chargée de recevoir les plaintes des citoyens, des professionnels et de la société civile. Toutefois, la création de cette cellule centrale n'est pas conforme aux fonctions des membres du cabinet du ministre, dont le rôle devrait être limité à la réalisation d'études, à la résolution des problématiques de nature politique ou confidentielle, n'ayant aucun rapport avec les attributions des divers services du ministère ni l'immixtion à la gestion administrative et technique. Outre que la présence d'un autre département chargé de traiter les réclamations et les doléances des citoyens et des professionnels, adressées à l'Inspection générale, ce qui risque d'entraver la fluidité et la rapidité du traitement de ces réclamations.

### C. Les mesures prises par le ministère en matière de l'économie des ressources

La mission d'audit a relevé les observations suivantes :

- Le ministère ne dispose pas d'une politique claire ni des mesures écrites fixant les responsabilités et les objectifs annuels qualitatifs et quantitatifs, pour la rationalisation des dépenses au niveau de l'administration ;
- Absence des mécanismes d'évaluation périodiques et des indicateurs de mesure des résultats de la rationalisation des dépenses ;
- Passation de bons de commandes avec des prix exagérés. A titre d'exemple, le bon de commande n° 05/2014 qui indique :
- « Jeux de tonner HP couleur laserjet CP52255 » à un prix unitaire de 16 800,00 DH, alors que son prix sur le marché ne dépasse pas 2 000 DH ;

- USB 32 GO Kingston à 720 DH l'unité, alors que son prix sur le marché ne dépasse pas 200 DH ;
- L'approche de consommation des crédits budgétaires, surtout en fin d'année, est toujours en vigueur. Par exemple, le cas du paiement de dépenses qui s'élèvent à 3 MDH le même jour à travers des bons de commandes (en date du 31/12/2014) ;
- Non documentation de toutes les procédures d'achat et non application du manuel des procédures relatif aux opérations d'achat élaboré depuis 2012 ;
- La non généralisation, de l'application du « système de gestion intégrée de la commande publique » élaboré par la direction des systèmes informatiques du ministère, au niveau de différents services.
- Absence d'un système d'information intégré permettant de suivre la situation du stock et de déterminer les quantités en plus ou non utilisées pour les mettre à disposition d'autres services ;
- L'absence d'un référentiel ou banque d'informations sur les prix et les fournisseurs ;
- Non instauration d'un service de contrôle de gestion chargé des études des marchés et des contrats d'acquisition en termes de coûts et de qualité ;
- Aucun intérêt n'est accordé à la comptabilité et l'analyse des coûts permettant leur maîtrise ;
- Le magasin du matériel informatique, de la direction des transports routiers ne répond pas aux normes requises, notamment en ce qui concerne l'organisation et la tenue des registres d'entrée et de sortie et en matière d'hygiène et d'entretien.

## **D. Gestion des marchés**

### **1. Projets en difficulté**

Il a été constaté, après avoir consulté la situation des projets en difficultés supérieurs à 30 millions de dirhams et approuvés par la direction des affaires techniques et des relations avec la profession, l'abandon de la société « W » de deux projets conclus au cours de la même année, ce qui interroge le ministère sur les critères de sélection des concurrents et la méthode de d'élaboration du règlement de consultation. En plus, le ministère n'accélère pas le processus de recherche des solutions aux problèmes qui entravent l'exécution de ces projets.

Par ailleurs, il a été relevé que le ministère ne maîtrisait pas les délais contractuels des projets, ces délais étant généralement dépassés dans la plupart des projets. Et suite à l'indisponibilité d'une situation globale des marchés qui ont connu un dépassement des délais d'exécution, la Cour des Comptes ne peut se prononcer sur les causes de ces retards.

### **2. Les marchés litigieux**

Entre 2012 et 2016, 227 affaires concernant les marchés publics ont été enregistrées, dont 133 affaires en cours, 60 affaires jugées, une seule affaire en instance de jugement et 33 affaires exécutées.

Il convient de souligner que les affaires jugées (60 cas) ont coûté au trésor public jusqu'au 2017, un total de 189 millions de dirhams. Le montant devrait augmenter des affaires en cours et qui concernent principalement le paiement des intérêts de retard, paiement des retenus de garantie, paiement des décomptes détaillés des travaux achevés, ainsi que les prestations d'expropriation.

### **3. Dossier d'expropriation et la saisie du budget du ministère à cause de la non-exécution des jugements**

Pour mener à bien ses projets programmés, le ministère recourt à la procédure d'expropriation, mais il a été relevé, après examen de certains marchés, que le coût de l'expropriation n'était pas inclus dans le coût du projet, ce qui entraînait une augmentation du coût du projet prédéterminé.

Compte tenu du nombre de demandes liées à l'expropriation ou à des voies de fait, le ministère a rendu des décisions visant à indemniser les personnes touchées par cette opération, Les décisions judiciaires rendues à son encontre entre 2005 à 2011 (618 jugements) ont atteint le montant de 61 343 078,38 dirhams ;

Au cours des années 2012-2015, un nombre limité de décisions judiciaires ont été exécutées, ce qui a conduit, récemment, les bénéficiaires, des jugements à engager une procédure de saisie arrêt, à travers la saisie des comptes du ministère ouvert au niveau de la trésorerie ministérielle en sa qualité de tiers détenteur, cette dernière procède au virement du montant en question directement à la caisse du tribunal administratif de Rabat afin de le verser aux parties concernées. Surtout après la publication de la circulaire du chef de gouvernement du 19/08/2015 exhortant l'administration marocaine à exécuter les décisions de justice. Cette situation a entraîné un certain nombre de problèmes et de contraintes, qui peuvent être résumés comme suit :

- La saisie du budget du ministère et ses différentes sections par le trésorier Ministériel, ce qui a eu pour effet de geler le processus des dépenses publiques, sachant que les montants réservés étaient importants, et la perturbation réelle de la programmation de projets, qu'il s'agisse de projets d'infrastructure ou de service, ce qui a engendré des résultats très négatifs sur le rythme de réalisation.

Le tableau ci-dessous montre le nombre et les montants des saisies sur le budget du ministère

Année	Montant de saisies pris en charge au niveau du GID		Montant de saisies réalisées par la trésorerie ministérielle		Montant de saisies réalisées par Bank Al Maghrib	
	Nombre de décisions	Montant (en DH)	Nombre de décisions	Montant (en DH)	Nombre de décisions	Montant (en DH)
2015	42	231.652.148,86	9	86.058.961,42	4	4.053.343,00
2016	472	788.085.569,11	265	677.469.240,20	16	26.508.649,35

- Le processus de saisie du budget du ministère et le transfert des montants alloués directement au compte du Fonds du tribunal administratif à Rabat pour exécuter les décisions judiciaires finales transgressent les dispositions de la loi organique de finance, vue que les crédits ouverts dans les rubriques budgétaires ont été autorisées par le pouvoir législatif et alloué à des projets et des besoins fondés sur des études préalables.
- Une accumulation du nombre de décision judiciaires non exécutées en raison du manque de fonds nécessaires à leur exécution, et les dossiers saisis à leur profit n'étaient pas réglés par ordre d'ancienneté.
- La non estimation du coût réel des dépenses d'acquisition et d'expropriation de terrains au cours de la phase d'étude du projet ;
- L'absence d'une base de données pour le suivi des dossiers d'expropriation.

## E. L'adhésion aux réformes des finances publiques

A cet égard, les observations suivantes ont été relevées :

- Le programme d'appui aux stratégies sectorielles a été élaborés afin d'accompagner les stratégies sectorielles mises en œuvre par les établissements et les entreprises publiques sous tutelle du ministère. Cependant, il a été constaté que ce programme contribue à la réalisation des objectifs et des stratégies définis par ces institutions en allouant des fonds provenant du budget d'investissement et de fonctionnement, ce qui rend l'évaluation de l'efficacité du programme difficile si nous prenons en compte les obligations de ces établissements et entreprises publiques envers le ministère.

- Afin de suivre le rythme de la stratégie sectorielle adoptée par le partenariat entre le ministère et ses établissements et entreprises publiques, le programme d'appui à la stratégie sectorielle a été mis en place sans que soient mis en place des mécanismes permettant au ministère d'évaluer la mise en œuvre de ce programme.
- La dispersion des sources d'information entre plusieurs intervenants, par exemple, l'indicateur d'achèvement des opérations de formation et l'indicateur de réduction du nombre de morts et de blessés graves suite aux accidents de route.
- Retard dans la production d'informations relatives aux calculs des indicateurs. Ainsi, il a été relevé, par exemple, que le ratio de route en bon ou état moyen (ce ratio représente le rapport entre le total de ces dernières par rapport à la longueur totale du réseau de routes revêtues) entraîne l'intervention du centre national des études et de recherches routières à travers l'exploitation et l'analyse des données et des résultats des compagnes d'inspection qui a pour objectif la détection théorique du réseau de routes pavées ainsi que l'analyse des chaussées. Or, cet indicateur n'est disponible qu'une fois tous les deux ans, ce qui lui fait perdre la valeur attendue.
- La mise en place d'un indicateur à moyen terme pour apporter une réponse aux actions en justice intentées contre le ministère afin d'évaluer l'objectif d'activation du régime législatif du ministère, cet indicateur n'ayant aucune relation avec l'objectif fixé ;
- Incertitude et inexactitude de l'indicateur sur l'exécution du contrat programme entre l'Etat et la Société nationale des autoroutes au Maroc qui est calculé sur la base du rapport entre les crédits engagés de l'année concernée et les crédits financiers à mobiliser au cours de l'année, cette dernière demeure une prévision et une source d'information pour la société nationale des autoroutes.
- L'indicateur des marchés vérifiés qui évalue l'objectif visant l'efficacité et l'efficacité des opérations du ministère, ne permet pas de mesurer cet objectif, car cet indicateur ne permet pas à lui seul de déterminer les risques des appels d'offres et de contrôler leur exécution ;
- Non élaboration du rapport de performance ;
- Non tenue de l'inventaire et l'évaluation des biens mis à la disposition du ministère à la lumière de la préparation de la comptabilité générale ;
- Imputation de certaines dépenses de fonctionnement aux dépenses d'investissements, tel que les frais judiciaires et les honoraires d'avocats pour l'exercice 2016.

**Sur la base de ce qui précède, la Cour des comptes recommande ce qui suit :**

- **En matière de gestion financière :**
  - *Améliorer la prévision budgétaire du ministère à travers des indicateurs clairs et précis et sur la base d'étude préalables, afin d'éviter les reports des crédits et l'annulation des fonds alloués au ministère ;*
  - *Veiller à augmenter les taux d'engagement des crédits d'investissement afin d'éviter leur perte conformément aux dispositions de la loi organique de la loi de finances qui plafonnent les reports au tiers du budgets ;*
  - *Augmenter le taux d'exécution des comptes spéciaux et limiter le report de leurs crédits, à travers le suivi des projets et au respect des délais fixés dans les projets ;*
  - *Revoir la situation juridique des services gérés de manière autonome (SLM) à travers l'interdiction de l'auto-facturation.*
- **En matière de transparence et de reddition des comptes :**
  - *Renforcer le système de reddition des comptes de l'ensemble des responsables et fonctionnaires ;*

- *Mettre en place des mécanismes et des indicateurs d'évaluation et de notation des fonctionnaires ;*
- *Renouveler, mettre à jour et suivre l'exécution des contrats programme avec les établissements et entreprises publics soumis à la tutelle du ministère ;*
- *Renforcer la fonction de contrôle de la gestion ;*
- *Renforcer l'inspection générale par des ressources humaines suffisantes afin de qu'elle s'acquitte des missions qui lui sont confiées, en particulier dans le domaine de l'audit interne ;*
- *Adopter plus de transparence dans la publication des informations et des rapports destinés au public, et particulièrement celles à caractère financier ;*
- *Comblent les besoins enregistrés en ressources humaines, en particulier dans certaines disciplines techniques et juridiques ;*
- *Élaborer une cartographie des risques pour les domaines d'intervention du ministère ;*
- *Instaurer un système de suivi de l'ensemble des projets, et principalement les grands projets ;*
- *En matière d'économie des ressources :*
  - *Mise en place des procédures d'évaluation des coûts au niveau de l'ensemble des services dans l'objectif de maîtriser les crédits alloués et d'éviter l'approche de consommation des crédits budgétaires ;*
  - *Coordination entre les différents services centraux et régionaux du ministère afin d'optimiser la gestion des stocks ;*
  - *Élaboration une base donnée des fournisseurs ;*
  - *Établissement d'une liste des prix permettant aux services du ministère de déterminer le coût des projets de manière précise et objective ;*
  - *Mise en place d'une gestion optimale des équipements à travers un inventaire annuel ;*
- *En matière de gestion des projets :*
  - *Développer d'une base de données des projets litigieux ;*
  - *Veiller à appliquer la procédure d'expropriation et à respecter les clauses contractuelles ;*
  - *Demander les consultations juridiques nécessaires avant la signature des contrats afin d'éviter des litiges judiciaires et des pertes financières ;*
  - *Trouver des solutions à l'exécution des décisions de justice en allouant des crédits sur une période appropriée afin de couvrir les dépenses des cas litigieux.*
- *En matière d'adhésion aux réformes financières :*
  - *Définir des compétences claires des responsables des programmes ;*
  - *Mettre plus de précisions dans le choix des indicateurs ;*
  - *Veiller à l'élaboration des rapports de performance ;*
  - *Assurer un inventaire complet du patrimoine du ministère pour bien préparer le passage à la comptabilité générale.*

## II. Réponse du Ministre de l'équipement, du transport, de la logistique et de l'eau

(Texte réduit)

### A. Résultats de l'analyse de la situation financière du Ministère

#### 1. Indicateurs de l'exécution du budget

##### 1.1. Virements de crédits

Le cadre juridique actuel régissant les projets de loi de finances ne permet pas lors de la préparation de ces projets de réserver des crédits au titre des budgets sectoriels des ministères pour couvrir les dépenses exceptionnelles et inattendues, ce qui a conduit le Ministère de l'Équipement, du Transport, de la Logistique et de l'Eau à effectuer des virements de crédits entre les lignes. Elle a bénéficié de cette opération durant la période 2012-2014 la ligne budgétaire relative aux travaux de la maintenance du réseau routier et la réparation des dégâts de crues résultant des précipitations qui ont connues plusieurs régions du Royaume.

En outre et en application des dispositions constitutionnelles relatives à la préservation des droits des citoyens, ces virements ont été effectués durant la même période au profit des dossiers d'expropriation dont la complexité de leurs procédures impacte négativement la capacité du Ministère a estimé les montants nécessaires pour le règlement de ces dossiers. Sachant que la fixation de ces montants relève de la compétence d'un comité administratif d'évaluation que ses travaux sont parfois heurtés par des difficultés d'ordre organisationnelles.

En ce qui concerne l'exécution des décisions judiciaires, le Ministère de l'Équipement, du Transport, de la Logistique et de l'Eau a adopté les mesures prises en coordination avec l'ensemble des intervenants, notamment la convention conclue le Tribunal Administratif de Rabat le 1er décembre 2016 portant sur l'exécution des jugements et des décisions judiciaires qui sont liés à la procédure de la saisie-arrêt.

L'adoption de ces mesures ont permis de réduire la cadence des saisies-arrêts appliqués sur les crédits ouvert au titre du budget du ministère et d'exécuter selon la procédure normale un nombre important de jugement et de décisions judiciaire.

Le tableau ci-après détaille le bilan de l'exécution des jugements judiciaires durant la période allant de 2012 à 2018 :

Année	Dossiers exécutés				Jugements exécutés par le METL dans le cadre de la saisie-arrêt	
	Expropriation		Hors expropriation		Nombre	Montant
	Nombre	Montant	Nombre	Montant		
2012			15	14 720 498,87	15	14.720.498,87
2013			1	120 000,00	1	120 000,00
2014						
Total (2012-2014)			16	14 840 498,87	16	14 840 498,87
	Affaire SALINI				1	167 695 954,30

<b>2015</b>	Dossiers dans le cadre de la saisie-arrêt				14	91 374 604,42
<b>Total 2015</b>					15	259 070 558,72
<b>2016</b>	Dossiers dans le cadre de la saisie-arrêt				665	1 871 912 720,12
<b>Total 2016</b>					665	1 871 912 720,12
<b>2017</b>	Affaire SALINI				1	98 000 000,00
	Dossiers exécutés dans le cadre de la procédure normale				322	276 660 647,19
	Dossiers exécutés dans le cadre de la procédure normale				124	304 188 542,32
<b>Total 2017</b>					447	678 849 189,51
<b>2018</b>	Dossiers exécutés dans le cadre de la procédure normale				26	93 484 682,11
	Dossiers dans le cadre de la saisie-arrêt				629	809 991 385,47
<b>Total 2018</b>					655	903 476 067,58
<b>Total</b>					<b>1782</b>	<b>3 469 078 475,89</b>

## 1.2. Taux d'Engagements et des émissions

Il y a lieu de noter que la baisse du taux des émissions de quelques directions relevant du Ministère de l'Équipement, du Transport, de la Logistique et de l'Eau durant les années 2012 et 2013 est dû essentiellement aux retards constatés au niveau de la réalisation de quelques projets d'infrastructures à causes des facteurs liés essentiellement aux :

- Conditions climatiques qui ont entraîné plusieurs arrêts de projets au cours de leur construction ;
- Libération de l'assiette foncière et du domaine public ce qui retarde souvent le début des travaux jusqu'au règlement des litiges avec les ayants droits ;
- Contraintes liées à la topographie de certains terrains qui nécessite des études techniques plus approfondies avant de reprendre la construction ;
- Entreprises qui ne respectent pas leurs obligations contractuelles en matière de délais et de qualité des travaux.

Dans le cadre de la réforme de la loi organique des lois de finances, le Ministère a adopté un nouveau mécanisme de suivi de l'exécution du budget, supervisé par Monsieur le Secrétaire Général du Ministère. A ce titre, des réunions périodiques sont tenues avec les gestionnaires

des crédits du ministère au cours desquelles ils fournissent les résultats de leurs réalisations et, le cas échéant, des explications relatives à celles qui sont en dessous des objectifs assignés.

### 1.3. Annulation des crédits de paiement

Les crédits annulés au cours de la période 2012-2014, qui sont estimés à 3,561 millions de dirhams, concernent les crédits de paiement ouverts au titre du budget d'investissement du ministère général qui n'ont pas fait l'objet d'engagement de dépense visés par les services de la Trésorerie Générale du Royaume et ce conformément à la décision gouvernementale visant la préservation l'équilibre des finances publiques qui consiste à :

- Bloquer 1.756 millions de dirhams ouverts au titre du budget d'investissement du Ministère pour l'année 2013 ;
- Sursoir le transfert de 664 millions de dirhams au profit de l'Office National des Chemins de Fer dans le cadre de l'exécution du budget de l'année 2014.

## 2. Indicateurs relatifs aux délais

La majorité des crédits gérés par le ministère est réservé aux travaux d'extension et de maintenance du patrimoine national des infrastructures de transport. L'avancement de ces travaux est influencé par les conditions météorologiques, ce qui explique la faiblesse des taux d'émission enregistrés durant les premiers mois de l'année. Ces taux sont relatifs aux opérations effectuées pendant les périodes d'hiver et de printemps qui connaissent des arrêts fréquents des travaux.

Ces taux d'émission reprennent un chemin haussier durant la fin du troisième trimestre de l'année qui coïncide avec la période d'été.

## 3. Les Services de l'Etat Gérés de Manière Autonome

- **Les recettes des services de logistiques et de matériels se limitent à celles recouvrées auprès des directions régionales et provinciales de l'équipement, du transport et la logistique**

Il convient de préciser que l'objectif des SLM consiste essentiellement à augmenter le taux de disponibilité de ce matériel pour qu'il soit disponible en cas de besoin notamment au cours des périodes critiques de l'année ou lors des événements exceptionnels.

Ainsi, l'éventualité de louer le matériel à d'autre entités n'est pas d'actualité en ce moment, d'autant plus que la flotte gérée par les SLM demeure limitée et ne suffit pas, dans certains cas, à satisfaire les besoins pressants des directions territoriales.

- **Comptabilité et contrôle interne des services de logistique et de matériel**

Le ministère a alloué les crédits nécessaires pour la mise en place d'un système de gestion et de contrôle interne des opérations réalisées par les services de logistique et de matériel et ce afin d'asseoir les principes de la bonne gouvernance et de suivi de ces opérations.

## B. Responsabilité et transparence

### 1. En ce qui concerne la responsabilité

#### 1.1. Insuffisances du système de suivi et de réalisation des projets

- **Système de Management de projets (PMO)**

Dans le cadre du renforcement du système de contrôle interne du ministère, un système de gestion de projet (PMO) a été adopté pour piloter et suivre la réalisation des plans de travail du ministère au niveau de ces directions ou au niveau des établissements publics. Ce système permet à Monsieur le Ministre et Monsieur le secrétaire général d'être informés sur l'état d'avancement des projets à caractère stratégique à travers un indicateur relatif à l'avancement de la réalisation et le retard enregistré par rapport aux délais fixés.

En ce qui concerne l'application informatique EPM qui supporte le système susmentionné, il a été installé dans une première phase au niveau des directions centrales. Alors que les établissements publics relevant du ministère envoient à la tête de chaque trois mois un état d'avancement des projets à caractère stratégique.

Au cours des réunions régulières, auxquelles ont participé des responsables du Système de Management de Projets (PMO) désignés au niveau des directions centrales et les établissements publics, il a été convenu d'élargir le champ de ce système pour couvrir l'ensemble des programmes et projets sectoriels. Cette opération qui a concerné dans une première étape la Direction des Systèmes d'Information et l'Agence Nationale des Ports permettra au Ministère de disposer de manière précise et en temps réel des informations nécessaires relatives à l'avancement des projets stratégiques et sectoriels.

S'agissant des deux projets portant sur l'aménagement du port de Safi et l'aménagement du port de Nador, il a été décidé lors des réunions de coordination tenues au niveau du Ministère de les inclure dans le système de management de projets (PMO) en tant que deux directions provisoires et communiquer mensuellement les informations de l'état d'avancement de leurs travaux.

Par ailleurs, le Ministère a programmé des sessions de formation sur ce système au profit des nouveaux responsables. Egalement, un marché est en cours d'exécution portant sur la formation de l'ensemble des responsables chargés du suivi de la réalisation des projets sectoriels au niveau des directions centrales et territoriales via l'application informatique EPM.

#### ➤ **Un Système d'Information commun pour la Gestion des Achats (SIGA)**

Dans le cadre de la mise en œuvre du système d'information commun pour la gestion des achats SIGA, le Ministère a adopté une approche progressive qui consiste en une utilisation restrictive au niveau de certaines directions pour tester et développer ses fonctionnalités. En vue de sa généralisation, le Ministère a mis en place une unité pour la formation et l'assistance qui ont bénéficié de ses activités 90 fonctionnaires relevant de 4 directions centrales et 7 directions régionale.

Il est également prévu de connecter lier le système d'information commun pour la gestion des achats avec le système référentiel des prix qui en cours de réalisation au niveau du Ministère.

Il convient de souligner qu'à ce jour aucun accord ou protocole n'est signé avec la Trésorerie Générale du Royaume concernant l'échange des données avec le système intégré des dépenses GID.

### **1.2. Evaluation insuffisante des performances des fonctionnaires**

Depuis la publication du décret n ° 2.05.1367 promulgué le 29 chawal 1426 (2 décembre 2005) portant sur la procédure de notation et d'évaluation des fonctionnaires des administrations publiques, ce Ministère œuvre pour l'application de ses dispositions lors de l'évaluation et la notation de fonctionnaires relevant de ses services. A ce titre, il a procédé à l'organisation des sessions de formation au profit des responsables chargés de la gestion ressources humaines afin de clarifier d'une part, les procédures de notation et d'évaluation, et d'autre part de sensibiliser sur les objectifs de la réforme du système de notation et d'évaluation et qui consiste en la création d'un environnement propice pour le développement des compétences et la confirmation des qualités et du mérite.

En parallèle, et tout au long des années de mise en œuvre des dispositions de notation et d'évaluation, le Ministère veille à la diffusion des lettres ministérielles aux différentes entités administratives au titre desquelles il rappelle de la nécessité de respecter la procédure prescrite, y compris les délais légaux relatifs à la communication des rapports d'évaluation, et les fiches de notation des fonctionnaires à la direction des ressources humaines ainsi que de se conformer aux composantes de la notation.

Pour s'assurer d'une notation objective des fonctionnaires selon les composantes fixées par le décret susvisé, le Ministère insiste de joindre à chaque fiche de notation ou rapport d'évaluation,

contenant une note inférieure à dix (10) ou supérieure à dix-huit (18), une lettre explicative justifiant les raisons de cette notation.

Dans le cadre des efforts visant la mise en place de critères d'évaluation objectifs qui tient compte des particularités des emplois et des compétences, un Manuel référentiel des emplois et des compétences a été élaboré pour décrire des emplois du Ministère et permettre par la suite de fixer les objectifs visés dans le cadre programme général et la stratégie du Ministère.

Aussi, le Ministère a préparé des fiches de poste des responsables qui envisage de les généraliser à l'ensemble des postes occupés par les fonctionnaires du ministère dans la perspective de les adopter comme outil de gestion des ressources humaines que ce soit lors de la programmation des sessions de formation ou dans le cadre de l'évaluation sur la base d'un contrat objectif.

### **1.3. Insuffisance des contrats entre le Ministère et les établissements publics**

#### **➤ Elaboration et actualisation des contrats-programme**

En application des dispositions de la circulaire de Monsieur le Chef du Gouvernement n° 08/2013 relative à la généralisation des contrats-programme entre l'Etat et les établissements publics, le Ministère a demandé par écrit ceux qui sont sous de préparer des projets de contrats-programme. Dans le même cadre, il a été procédé à l'envoi d'une lettre au Ministère de l'Economie et des Finances et la tenue de plusieurs réunions des comités des contrats-programmes à la Direction des Etablissements Publics.

Parallèlement, plusieurs points ont été consacrés à la préparation des contrats-programmes lors des réunions des instances de gouvernances desdits établissements en sus de la tenue des réunions avec les directions sectorielles à ce sujet.

Il est à noter que les contrats-programme ci-après sont en cours d'étude :

- La Société Nationale des Autoroutes du Maroc pour la période 2019-2023 ;
- L'Office National des Chemins de Fer pour la période 2019-2025 ;
- L'Agence Nationale des Ports pour la période 2019-2021 en cours d'exécution.

Aussi, des études sont en cours de réalisation pour l'élaboration des contrats-programmes entre l'Etat et les établissements suivants :

- L'Agence Marocaine de Développement de la Logistique, dont le Business Plan sera finalisé avant d'entamer la préparation du contrat-programme ;
- La Société Nationale du Transport et de la Logistique, dont le Business Plan sera finalisé avant d'entamer la préparation du contrat-programme ;
- Marsa Maroc.

Concernant les établissements restants, ils sont entrain des réaliser les études préliminaires, il s'agit de :

- Le Laboratoire Public d'Essais et d'Etudes ;
- Le Conseil, Ingénierie et Développement ;
- La Caisse pour le Financement Routier ;
- L'Ecole Hassania des Travaux Publics ;
- L'Agence Nationale de la Sécurité Routière.

➤ **Dépassement des subventions accordées à la Société Nationale des Autoroutes du Maroc et l'Office National des Chemins de Fer par rapport aux montants précisés dans les contrats-programme**

Le tableau suivant présente la comparaison des dotations en capital qui ont été transférées à la Société Nationale des Autoroutes du Maroc et l'Office National des Chemins de Fer avec les montants précisés dans les contrats-programmes entre l'État et ces deux établissements :

		2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total
<b>Le montant précisé dans le contrat</b>	La Société Nationale des Autoroutes du Maroc	608	1 150	1 150	1 140	1 140	1 140	1 140	1 140			<b>8 608</b>
	L'Office National des Chemins de Fer	-	1 367	1 524	1 756	1 751	1 727	1 694	1 659			<b>11 478</b>
<b>Montants prévus</b>	La Société Nationale des Autoroutes du Maroc	608	1 150	1 150	1 140	740	400	1 000	1 140	800	480	<b>8 608</b>
	L'Office National des Chemins de Fer	-	797	1 356	1 756	1 727	1 727	936	1 659	1 625	1 591	<b>13 174</b>

Il ressort clairement de ce tableau que le montant total versé au profit de la Société Nationale des Autoroutes du Maroc au cours de la période 2008-2017 est le même que celui fixé dans le contrat-programme 2008-2015 entre l'État et cet établissement. Alors que la différence entre le montant total transféré à l'Office National des Chemins de Fer pour la période 2009-2017 et celui spécifié dans le contrat-programme 2010-2015 entre l'office et l'Etat, qui est de l'ordre de 1,696 million de dirhams, est due aux versements qui ont été effectués dans le cadre de l'application des dispositions de l'article 31 du même contrat.

Cet article stipule que l'État supporte les engagements relatifs au programme général et au projet de la ligne ferroviaire Tanger Med pour la période qui suit la du contrat programme entre l'Etat et l'ONCF, notamment ceux portant sur le service de la dette.

➤ **Révision des contrats-programme**

En ce qui concerne la non-révision des deux contrats-programme entre l'Etat et la Société Nationale des Autoroutes du Maroc et l'Office National des Chemins de Fer, elle est principalement due aux dispositions de ces deux contrats portant sur les modalités de leur révision qui limite cette possibilité à la réalisation d'un événement exceptionnel entraînant un changement total des hypothèses de base qui ont été adoptées lors de la phase de la préparation es deux contrats.

**1.4. Observations sur l'action de l'inspection générale du Ministère de l'Equipement et du Transport**

➤ **Missions d'inspection**

Au titre de l'année 2016, l'Inspection Générale du Ministère de l'Equipement, du Transport et de la Logistique a réalisé, malgré le manque des ressources humaines, 13 missions d'inspection (04 programmés et 09 urgentes).

Il est également à signaler que ces missions d'inspection se déroulement conformément aux dispositions de décret n° 2.11.112 promulgué le 23 juin 2011 portant sur les Inspections générales, notamment son article n° 3. A ce propos, l'Inspection Générale du Ministère de l'Equipement, du Transport et de la Logistique prépare un programme annuel qu'elle le soumit à Monsieur le Ministre pour approbation.

### ➤ **Traitement des doléances**

Concernant le traitement des doléances non-réglées, il s'agit des doléances qui n'ont pas encore été résolues lors de la réalisation des missions d'audit et qui nécessitent l'intervention de plusieurs entités même ceux qui relèvent d'autres départements ministériels ou ceux qui relèvent du ministère et dont l'Inspection Générale du Ministère de l'Équipement, du Transport et de la Logistique effectue des missions d'intermédiation.

### ➤ **Évaluation des activités du Ministère**

Dans le cadre de renforcement des missions de l'Inspection Générale du Ministère de l'Équipement, du Transport et de la Logistique, une division d'évaluation sera créée conformément aux dispositions du décret n° 2.11.112 du 23 juin 2011 relatif aux Inspections générales.

### ➤ **Opérations d'audit**

En mai 2017, le ministère a procédé à la mise en place d'une Division chargée de l'Audit Interne, rattachée à l'Inspection Générale, ainsi qu'à la nomination du Chef de la Division et de deux chefs de Services. Un appel à candidature sera lancé très prochainement pour le poste de chef de service vacant au sein de la même Division.

C'est ainsi que le programme annuel de l'Inspection Générale du Ministère pour les années 2017 et 2018, a connu l'introduction d'une partie relative aux missions d'audits, en plus de celles de l'inspection que le Ministère avait programmée avant ces deux dernières années. Ledit programme a été conçu selon des critères objectifs permettant de cerner tous les secteurs relevant du ministère et de prendre en compte la répartition des différentes unités administratives aux niveaux central et territorial.

Il convient de souligner que la programmation des missions d'audit se fait sur la base d'une évaluation des risques afférents aux activités du Ministère et aux opérations réalisées par ses services.

## **2. Évaluation du système de contrôle interne**

### **2.1. Ressources humaines**

#### ➤ **Hausse des départs des fonctionnaires et du nombre de postes de responsabilité vacants**

L'opération des départs des fonctionnaires du Ministère, en particulier le corps des ingénieurs, en raison des démissions ou des détachements, est lié aux opportunités qui s'offrent à cette catégorie, que ce soit dans le secteur privé ou dans certains secteurs publics et semi-publics, comparé au statut réglementaire de rémunération que leur offre le Ministère.

Conscient de cette situation, le ministère a été contraint de rejeter les demandes de démission ou de détachement, mais ceci n'a pas empêché cette situation de perdurer, et ce, suite aux départs illégaux d'une partie importante de ces fonctionnaires.

En ce qui concerne les postes de responsabilité vacants, ce constat a été relevé depuis longtemps au niveau du Ministère et qui est dû notamment au caractère spontané et facultatif de la candidature aux postes de responsabilité et aux contraintes liées aux conditions familiales et géographiques.

S'ajoutant à cela le montant des montants des primes de responsabilité, qui restent selon l'estimation de beaucoup de fonctionnaires, peu motivant.

De plus, la mise en œuvre des dispositions du Décret concernant la nomination à des postes de responsabilité dans la catégorie de chef de Division et de Chef de Service pose des problèmes aux services du Ministère pour l'occupation des postes de responsabilités vacants. C'est dans ce cadre que le Ministère a initié une proposition de révision dudit Décret (Envoi N°368 en date du 02 février 2017).

Partant de l'importance de motiver les ressources humaines 7 intégrer ses services, dans le cadre du statut réglementaire régissant la fonction publique, Le Ministère est phase de réalisation d'une étude sur le développement du système d'incitation en reconnaissant les capacités collectives et individuelles de ses fonctionnaires.

#### ➤ **Baisses de l'effectif du ministère durant la période 2012-2016**

Cette situation a été évoquée plusieurs fois dans les rapports préparés par le Ministère sur ses besoins en matière de recrutement d'une manière scientifique, conformément au système de gestion prédictive des nombres et des compétences, sur lequel s'appuie le Ministère pour l'établissement de ses rapports périodiques triennaux à ce sujet.

Malgré les demandes formulées par le Ministère auprès des départements concernés (la Chefferie du Gouvernement, le Ministère de l'Economie et des Finances et le Ministère de la Réforme de l'Administration et de la Fonction Publique) pour lui attribuer les postes budgétaires répondant aux besoins pressants et urgents de recrutement ou au moins pour l'accompagner dans le processus de remplacement de ses fonctionnaires qui devraient être mis à la retraite d'une manière continue et fluide, les postes créés au cours de ces dernières années restent insuffisants, compte tenu des besoins exprimés pour rajeunir et préparer la relève au Ministère et pour relever les défis futures (une moyenne de 260 postes budgétaire par an pendant la période concerné).

Après un gel des recrutements, le nombre de postes budgétaires, tardivement créés entre 2012 et 2016, permettait à peine de commencer à corriger cette situation. Il devient désormais urgent de prendre en considération, par les services concernés, ce fait concret lors de la définition du nombre de postes budgétaires à attribuer au Ministère, sachant que les besoins minimaux cumulés en matière de recrutement dépassent les 2000 postes au titre de l'année 2017 et que seulement 70 postes ont été attribués au Ministère au titre de la même année.

Il convient également de noter que la répartition des ressources humaines au niveau des services territoriaux se fait dans la limite des postes budgétaires créés pour le recrutement conformément aux lois de finance annuelles, qui tiennent compte principalement des programmes et projets assignés à chaque direction territoriale, en donnant la priorité aux services souffrant d'un manque important de ressources humaines, et ce selon la proposition des directions sectorielles centrales chargées du pilotage des plans d'actions du Ministère.

Et face à la difficulté et de l'adoption limitée de la politique de redéploiement du personnel entre les régions, ce Ministère a pu maintenir un équilibre objectif dans la répartition de son personnel à hauteur de 70% au niveau des services territoriaux et 30% au niveau des services centraux.

#### ➤ **Manque de certaines spécialités techniques et juridiques au niveau des services extérieurs du Ministère**

En plus de ce qui a été présenté au niveau des autres observations relatives aux ressources humaines, il convient de souligner qu'il n'y a pas d'absence des spécialités techniques dans les services extérieurs, mais plutôt un manque de ressources humaines en raison du faible nombre de recrutement alloués au Ministère. Il est à noter que même si la plupart des postes budgétaires sont affectés aux spécialités de Génie Civil, en raison de la nature des attributions du Ministère, ce dernier a consenti de gros efforts pour diversifier les spécialités en fonction de l'évolution de ses besoins.

Ainsi, des recrutements ont été effectués au cours de la période concernée dans les domaines de la topographie, de la géotechnique, du génie électrique, du génie mécanique et électromécanique, du génie des eaux, de l'informatique, de la finance, de l'économie, des statistiques, de la recherche opérationnelle, de la marine marchande et des ressources humaines. En ce qui concerne le domaine juridique, près de 60 cadres ont été recrutés et repartis sur les services territoriaux dans les différentes spécialités juridiques (droit des litiges, droit administratif et contentieux général, droit des affaires et droit des sociétés, droit immobilier,

métiers judiciaires et juridiques, contentieux administratif et de l'urbanisme, Lois des contrats et de l'immobilier).

## 2.2. Ethique et transparence

### ➤ Charte de bonne conduite

(...)

À cet égard, le Ministère a adopté en 1997 « la charte des travaux publics » et a élaboré en 2006 « la charte des ressources humaines ». Et suite à l'étude entreprise par le Ministère pour accompagner la mise en œuvre de son nouvel organigramme, après la fusion des deux départements de l'Équipement et du Transport, une nouvelle version de la charte de valeurs a été établie en 2011 et partagée avec les différentes directions et unités du Ministère en les incitant à la diffuser à l'ensemble des fonctionnaires des services centraux et territoriaux du Ministère. (Lettre n° 156/12 en date du 24 avril 2012).

Le Ministère travaille actuellement sur l'actualisation de « la Charte des ressources humaines », conformément d'une part aux nouveautés et défis que connaît la fonction publique d'une façon générale et d'autre part aux mutations structurelles et managériales que connaît le Ministère d'une façon particulière. Ce qui fait de l'engagement renouvelé du fonctionnaire envers la charte, un déterminant essentiel pour réussir ces transformations. Et tenant compte de cette observation, le le Ministère communiquera davantage sur cet aspect.

(...)

### ➤ Utilisation du Système de contrôle d'accès

Suite à certaines périodes de l'utilisation irrégulière du système de contrôle d'accès dans quelques directions du ministère, il a été procédé à l'acquisition des équipements nécessaires pour la généralisation de ce système à l'ensemble de ses services extérieurs

## 2.3. En ce qui concerne l'évaluation des risques

Le Ministère créera un centre de vigilance et de coordination qui sera chargé des missions suivantes :

- Coordination des opérations de prévention et de la gestion des risques ;
- Collecte et échange d'informations et d'expertise sur la gestion des risques.

Ce centre sera une plateforme de pilotage et de traitement des cas à haut risques qui impacteront négativement les infrastructures du transport et menaceront par conséquent la sécurité des citoyens, et ce en assurant le soutien nécessaire aux différents services du Ministère.

Sur un autre registre, le Ministère lancera une étude pour le renforcement du système de contrôle interne du processus de planification et de gestion du Budget en termes de réalisation des objectifs fixés et de maîtrise des risques liés à son exécution.

Dans le cadre de cette étude, le Ministère procèdera à la réalisation de :

- L'organisation de sessions de formation dans le domaine de la gestion des risques et du contrôle interne ;
- L'élaboration d'une cartographie des risques relatifs aux opérations de planification et de gestion du budget ;
- La mise en place d'un plan d'action pour accroître la capacité de maîtriser les risques et sa mise en œuvre.

A l'issue de l'achèvement de cette étude, il sera procédé à sa généralisation pour couvrir les autres activités du ministère.

Concernant le respect des délais de paiement des dépenses qui est de 60 jours, il est prévu au titre de cette année d'adopter dans le cadre du Système de Gestion Intégré de la Dépenses (GID),

une fonctionnalité relative au dépôt électronique des factures, permettant ainsi de maîtriser les délais de paiement et de résoudre définitivement cette problématique.

### **3. Transparence**

#### **➤ Unité de traitement des réclamations**

Conformément aux dispositions du décret N° 2.17.265 du 23 juin 2017 fixant les modalités de la réception des réclamations et des propositions des citoyens et du suivi de leur traitement notamment son article 13, une unité de réception, de suivi et de traitement des réclamations électroniques a été créée par décision de Monsieur le Ministre au niveau de l'Inspection Générale qui a été chargée de traiter les réclamations affectées auparavant à la cellule relevant du cabinet de Monsieur le Ministre. De là, l'Inspection Générale est devenue l'interlocuteur unique au niveau du ministère en matière de traitement des réclamations électroniques.

Au titre de l'année 2018, cette unité a traité 852 réclamations électroniques.

### **C. Mesures prises par le Ministère dans domaine de la préservation des ressources**

#### **➤ Appréciation des résultats dans le domaine de la rationalisation des dépenses**

Dans le cadre de l'élaboration du schéma directeur de la décentralisation administrative au Ministère, un ensemble d'objectifs seront définis pour contrôler les budgets alloués aux projets en termes de dépassement des estimations initiales lors de la phase de réalisation.

#### **➤ Surestimation des prix dans les bons de commande**

La remarque a indiqué que le prix des fournitures informatiques objet du bon de commande 05/2014 ne dépasse pas 2.000 dirhams TTC sur le marché (soit 1 666,66 dirhams HT) alors que le prix payé est estimé à 16.800 dirhams TTC (soit 14.000 dirhams HT). Ce prix concerne 4 cartouches par lot de format A3 et non pas le format A4 et dont le prix unitaire est de 3 500 dirhams. D'autant plus que les prix figurants dans le bon de commande ont été adoptés après avoir consulté trois fournisseurs.

En ce qui concerne les mémoires de stockage USB 32 GO Kingston, la remarque relative au prix de ces fournitures informatiques qui ne dépasse pas 200 dirhams TTC sur le marché (soit 166,66 dirhams HT) tandis que le prix payé est estimé à 720 dirhams TTC (soit 600 dirhams HT) se rapporte à une mémoire de stockage de haute qualité, de métal incassable et non pas d'une mémoire de stockage normale d'une durée de vie limitée. D'autant plus que les prix figurants dans le bon de commande ont été adoptés après avoir consulté trois fournisseurs.

#### **➤ Système d'information pour la gestion de stock**

Le ministère se penche actuellement en collaboration avec l'Agence de Développement Numérique sur l'élaboration d'un système d'information dédié à la gestion de stock des matériaux, d'outils et d'équipements, qui sera généralisé sur tous les services du Ministère.

#### **➤ Banque d'information sur les prix de référence**

Le Ministère a réalisé une étude relative à l'élaboration d'un référentiel des prix unitaires des travaux publics, portuaires et de construction, qui se composent des phases suivantes :

- Diagnostic de l'Existant ;
- Elaboration de la liste de matériaux ;
- Préparation d'un référentiel des prix.

Ce système d'information de gestion du référentiel des prix est actuellement en période de test.

## D. Gestion des marchés

### ➤ Projets en difficulté/ en retard

Les retards enregistrés dans la réalisation de certains projets sont dus à des facteurs exceptionnels, souvent imprévisibles et incontrôlables, notamment :

- Conditions climatiques qui ont entraîné plusieurs arrêts de projets au cours de leur construction ;
- Libération de l'assiette foncière et du domaine public ce qui retarde souvent le début des travaux jusqu'au règlement des litiges avec les ayants droits ;
- Contraintes liées à la topographie de certains terrains qui nécessite des études techniques plus approfondies avant de reprendre la construction ;
- Entreprises qui ne respectent pas leurs obligations contractuelles en matière de délais et de qualité des travaux.

Un comité a également été mis en place au niveau du Ministère pour régler les litiges entre les services du Ministère et les entreprises et étudier les dossiers relatifs aux marchés en difficulté.

### ➤ Marchés en litige

En ce qui concerne les marchés en litige, il convient de noter à cet égard que le nombre d'affaires relatives aux marchés en litige entre 2012 et 2016 ne dépasse pas 227 cas. Ce nombre qui reste limité compte tenu du nombre de marchés conclus chaque année par les services du Ministère. Et afin d'assurer un suivi effectif et de proximité de cette catégorie de litige auprès des différents tribunaux et d'éviter l'accumulation des dossiers auprès des services centraux, le Ministère a délégué les pouvoirs portant sur la désignation d'avocats pour le représenter devant la justice, et sur l'exécution des jugements aux directeurs régionaux de l'Équipement, du Transport et de la Logistique dans l'objectif d'accélérer le rythme de leur règlement.

Aussi, il a été procédé à l'élaboration des circulaires relatives à la nécessité de respecter les dispositions réglementaires et les délais fixés la réglementation nationale régissant les marchés publics.

Pour plus d'efficacité dans la gestion des marchés publics et en vue d'éviter les retards observés dans la liquidation des marchés publics, qui ont entraîné dans certains cas à l'annulation du marché et des indemnités de retard, le Ministère a eu recours à la délégation de la gestion des marchés, y compris l'approbation des marchés et des décomptes définitifs y afférant aux services décentralisés du ministère.

### ➤ Dossiers d'expropriation

S'agissant du dossier d'expropriation et la saisie du budget du Ministère suite aux jugements non exécutés, un écrit a été adressé au M. le Chef du gouvernement à ce sujet et ce pour examiner avec les différents patries concernées cette problématique et essayer de trouver des solutions. De même une convention a été établit entre ce Ministère et le tribunal administratif de Rabat au titre de laquelle les procédures et les délais d'exécution ont été fixés.

En ce qui concerne l'observation portant la non estimation du coût réel des frais d'acquisition et d'expropriation des terrains pendant l'étude des projets, il convient de signaler que le coût d'acquisition du foncier est estimé, conformément aux dispositions du décret n° 7.81 relatif à l'expropriation pour l'intérêt public et l'occupation temporaire, par un commission d'évaluation constituée de membres permanents représentants plusieurs administrations publiques, ayant une bonne connaissance des référentiels des prix en vigueur.

Les écarts enregistrés entre le coût estimé par la commission d'évaluation et le coût final d'acquisition de biens immobiliers sont dus aux décisions judiciaires rendues aux ayants droits qui n'acceptent pas les montants arrêtés par ladite commission.

D'autre part, le Ministère travaille autant que possible à intégrer le coût réel de l'acquisition des terrains dans le coût global des projets. Et dans ce cadre, des circulaires ont été communiquées

aux services décentralisés du Ministère et aux établissements publics sous tutelle pour les inciter à la régularisation préalable de la situation juridique du foncier nécessaire à la réalisation des projets.

#### ➤ **Accumulation du nombre de décisions judiciaires non exécutées**

Le Ministère a fourni des efforts importants pour mobiliser les ressources financières nécessaires à l'exécution des décisions judiciaires, comme le montre le tableau ci-dessus. Par contre, en ce qui concerne l'exécution en fonction de la priorité du dossier, il est à signaler que la procédure de la saisie-arrêt relève de la compétence de la justice et dont le ministère n'a aucune prérogative pour fixer les priorités dans ce cadre.

### **E. L'adhésion aux réformes financières**

#### ➤ **Projet d'efficacité de la performance**

Le Ministère s'est engagé dans la réforme lancée par le Ministère des Finances en 2002 portant sur la gestion du budget et qui vise à établir un nouveau mécanisme de gestion basé sur les résultats au lieu des moyens. En 2005, le Ministère de l'Équipement a effectivement adopté une nouvelle structure budgétaire, axée sur des programmes sectoriels compatibles avec la stratégie globale du Ministère, aussi, des objectifs clairs ont été fixés pour chaque programme avec des indicateurs pour mesurer à quel point ces objectifs ont été atteints, en plus de l'adoption de la programmation pluriannuelle.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la réforme de la loi organique relative à la loi des finances, qui vise à incarner le renforcement et l'enrichissement du rôle du parlement dans le contrôle financier et dans l'évaluation des politiques publiques et à améliorer la qualité du débat parlementaire sur la loi de finances, le Ministère a accompagné depuis 2015 le projet de son budget sectoriel par un projet de performance qui comprend les objectifs des programmes et les indicateurs qui leur sont assignés.

Il convient de noter que le ministère est impliqué depuis 2014 dans la deuxième phase pilote pour activer la réforme de la loi organique de la loi de finances, cette phase a connu la tenue d'une série de réunions en présence de représentants de ce ministère et du ministère de l'Économie et des Finances, ainsi que des experts de la Banque mondiale.

Ces réunions ont abouti à l'adoption d'une nouvelle structure des budgets du ministère sur la base des programmes, pour lesquels plusieurs objectifs ont été fixés et dont le résultat est mesuré par des indicateurs numérotés.

Une grille est préparée pour chaque indicateur donnant des informations sur :

- La partie responsable ;
- La Vérification de la méthode de calcul ;
- La source des données ;
- Les limites de l'indicateur ;
- Le service concerné ;
- Le plan de construction et d'amélioration de l'indicateur.

En ce qui concerne les observations sur les indicateurs, ces dernières sont prises en compte dans le cadre de la préparation des projets de performance pour les années 2017, 2018 et 2019.

Le ministère s'emploie également à redéfinir les nouveaux objectifs du programme d'appui aux stratégies sectorielles ainsi que les indicateurs connexes, et ce en fonction des paramètres des contrats passés entre l'État et les institutions sous tutelle.

#### ➤ **Rapport de l'efficacité des performances**

L'année 2020 connaîtra l'entrée en vigueur des dispositions de l'article 66 de la loi de réglementation n ° 130.13 de la loi de finances concernant l'établissement des rapports

accompagnant le projet de loi sur la liquidation, en particulier l'établissement du rapport annuel sur l'efficacité des performances établi par le Ministère chargé des finances, sur la base des rapports sur l'efficacité des performances devant être réalisés par les secteurs ministériels.

Le ministère de l'Économie et des Finances a élaboré un modèle unifié de ces rapports, qui traiteront le bilan des résultats obtenus tout en soulignant les différences potentielles par rapport aux attentes associées aux projets de performance.

Et dans le cadre de la mise en œuvre des exigences publiées par le Premier ministre à propos de ce sujet, nous sommes en train de préparer le rapport de performance pour le ministère pour l'année 2018.

➤ **Évaluation et inventaire de la propriété**

Le ministère a achevé l'élaboration d'une vision générale de la gestion de ses actifs d'infrastructure et d'équipement qui concerne, dans un premier temps l'inventaire et l'évaluation de tous ses biens, et sera présenté à tous les autres partenaires, notamment la Trésorerie générale du Royaume, en vue de sa probation, avant d'entamer sa publication.

# Gestion budgétaire et comptable du ministère de la réforme de l'administration et de la fonction publique

Conformément aux dispositions de l'article 25 de la loi n° 62-99 formant code des juridictions financières telle que modifiée et complétée, cette mission a été réalisée dans le cadre de la vérification des comptes du ministère de la réforme de l'administration et de la fonction publique.

## I. Observations et recommandations de la Cour des Comptes

Il ressort de la vérification des opérations financières effectuées par les services centraux du département de la fonction publique de 2012 à 2015, des observations et des recommandations présentées comme suit :

### A. Analyse de la situation financière du ministère.

Sur la base des données relatives au budget général du ministère, il a été constaté que ce dernier représentait environ 0,04% du budget général de l'État pour la période allant de l'année 2012 à l'année 2015. Le budget alloué au ministère a diminué en 2015 par rapport à 2014 en passant de 131 millions de dirhams en 2014 à 119 millions de dirhams en 2015, soit une baisse de 8%.

Le budget de fonctionnement représente une part importante du budget global du ministère. Une analyse de l'évolution de ce budget a montré, pour la période allant de l'année 2012 à l'année 2015, que les crédits ouverts ont augmenté de 32% en passant de 69 millions de dirhams en 2012 à 92 millions de dirhams en 2015. Les crédits alloués au matériel et dépenses diverses ont augmenté d'une manière significative, passant de 15 millions de dirhams en 2012 à 33 millions de dirhams en 2015, soit une hausse importante de 113% alors que les dépenses de personnel ont augmenté légèrement de 8%. Les dépenses liées aux fonctionnaires représentent la plus grande part des crédits en atteignant 64% en 2015, soit un montant de 59 millions de dirhams.

Le budget d'investissement ne dépasse pas 26% du budget général de l'année 2012. Ce taux a augmenté en atteignant 45% en 2014 alors qu'il est passé à 23% en 2015. Les crédits ouverts ont baissé en passant de 59 millions de dirhams en 2014 à 28 millions de dirhams en 2015 affichant aussi un taux de croissance annuel moyen de 22%.

La Cour des Comptes a également constaté que les crédits reportés d'un exercice à l'autre constituent une part importante des crédits définitifs en atteignant 67% en 2015. Il en résulte que le ministère de la réforme de l'administration et de la fonction publique procède au report des crédits d'une manière excessive justifiant ainsi le manque d'une approche axée sur les résultats. La moyenne de virement des crédits a atteint 27% des crédits ouverts au cours de la période 2012-2015. Le taux de virement des crédits est passé de 23% en 2012 à 35% en 2013, puis il a diminué progressivement pour atteindre 29% en 2015. Ces taux reflètent la faible efficacité de la programmation du budget et l'absence d'une étude rigoureuse et efficace des besoins.

## B. Evaluation de la gestion

### 1. La reddition des comptes

Le concept de reddition est lié au cadre juridique, à la structure organisationnelle, à la stratégie et aux procédures qui permettront au ministère de s'acquitter de ses obligations légales en matière de la reddition des comptes, d'évaluation de ses performances et d'utilisation légale et efficace des fonds publics. Dans ce cadre, certaines observations ont été relevées :

➤ **Le ministère ne dispose pas d'un système efficace garantissant la responsabilisation de tous les fonctionnaires.**

Il a été constaté que le ministère ne dispose pas d'un système efficace sous-tendu par des procédures ou des preuves écrites, permettant de garantir la responsabilisation de tous les fonctionnaires vis à vis des tâches dont ils sont responsables, et d'évaluer périodiquement leur rendement en termes de quantité et de qualité.

➤ **Absence d'un service chargé du contrôle de gestion**

Il a été observé que le ministère ne dispose pas d'une structure administrative chargée de contrôle de gestion et d'un tableau de bord comprenant plusieurs indicateurs constamment surveillés, évalués, et censés assurer l'atteinte des objectifs à un coût raisonnable, et ce en respectant les lois en vigueur et en comparant les résultats obtenus aux objectifs fixés.

➤ **L'insuffisance et l'inefficacité du système d'évaluation des performances des fonctionnaires.**

Il s'agit essentiellement de :

- L'absence de lien entre le système de notation et la performance réelle des fonctionnaires ;
- L'absence des mécanismes de contrôle objectif dédiés à l'évaluation des fonctionnaires par leurs supérieurs.
- L'absence de procédures documentées du rendement des fonctionnaires à travers des rapports périodiques.
- L'absence des indicateurs permettant d'évaluer la performance des fonctionnaires.

## 2. La transparence

S'agissant de la transparence, le ministère est tenu d'informer le public en temps réel et d'une manière fiable, claire et utile de ses compétences légales, de ses activités, de sa gestion financière, de ses opérations, de sa stratégie et de sa performance. Ce concept implique également la nécessité d'informer le public des résultats et des conclusions d'audit et de permettre à ce dernier d'accéder aux informations qui concernent l'organisme public. Dans ce cadre, il a été constaté que :

➤ **Le ministère ne dispose pas d'un système de publication des informations financières**

Il a été constaté que le ministère ne dispose pas d'un système lui permettant de publier les états financiers (comptes administratifs et rapports de performance annuels) sur son portail électronique d'une manière simplifiée, claire et accessible à tous, et de veiller à les actualiser régulièrement pour garantir l'information au public sur les ressources allouées ainsi que leurs utilisations.

➤ **Le ministère ne procède pas à la réalisation d'une mission d'audit interne ou externe de ses comptes annuels et à la publication de son résultat.**

Bien que le ministère dispose d'un système particulier lui permettant de gérer ses comptes annuels, il ne procède pas à la réalisation d'une mission d'audit interne ou externe et à la publication de son résultat.

## 3. Évaluation du système de contrôle interne

Le contrôle interne est un système intégré adopté par l'administration afin de fournir une assurance raisonnable sur l'atteinte des objectifs généraux suivants : l'exécution des opérations d'une manière efficace, la fiabilité des informations et des rapports, la conformité aux lois et réglementation en vigueur et la protection du patrimoine.

L'évaluation du système de contrôle interne soulève les observations suivantes :

### 3.1. L'environnement du contrôle interne

Il s'agit des procédures et des politiques qui reflètent les orientations des responsables administratifs et l'organisation du travail de manière à sensibiliser ses fonctionnaires.

Il s'agit également des valeurs d'intégrité et d'éthiques, ainsi que l'organigramme et tout ce qui concerne la définition des fonctions et leurs délégations. L'évaluation du système de contrôle interne à cet égard a révélé ce qui suit :

#### ➤ **La non-actualisation de la charte de bonne conduite**

Ayant demandé des précisions sur le contenu de cette charte qui remonte à l'année 2003, il a été constaté que les responsables en ignorent l'existence. Il a été également constaté que cette charte n'a pas été mise à jour et ne contient pas les sanctions relatives aux infractions de ses dispositions.

### 3.2. Evaluation des risques

Dans ce cadre, il a été constaté ce qui suit :

#### ➤ **Absence d'une vision de la gestion des risques**

Il a été relevé que le ministère ne possède pas une vision de la gestion des risques ou une cartographie des risques concernant ses participations dans l'élaboration de la politique gouvernementale, ainsi que les contraintes et les difficultés rencontrées par le ministère.

#### ➤ **La non-identification des risques principaux du ministère**

L'identification des risques principaux du ministère nécessite une compréhension de la part des décideurs et des gestionnaires de l'ensemble des risques et incidents qui pourraient empêcher l'atteinte des objectifs stratégiques et opérationnels et les programmes définis. Tout événement mettant en risque partiel ou global la réalisation de ces objectifs constitue un obstacle à l'accomplissement des missions du ministère. Alors, les procédures et la prise de décisions nécessaires pour concevoir un plan permettant de cerner ces risques, les limiter, les éviter ou les atténuer reposent sur une connaissance approfondie et une étude détaillée des activités du ministère compte tenu des risques éventuels afin d'évaluer leur impact sur la réalisation des objectifs fixés.

#### ➤ **Absence de politique de gestion des risques principaux**

Le ministère ne dispose pas dans ses plans d'une politique ou des procédures de gestion des risques principaux afin de les appliquer et les généraliser sur l'ensemble des directions centrales et les autres ministères pour qu'ils puissent faire face aux risques qui accompagnent leurs activités.

#### ➤ **La non documentation des informations qui concernent les risques liés aux opérations**

Il a été constaté que le ministère n'a pas désigné les chefs de services et de divisions pour la documentation des informations relatives aux risques liés aux opérations sur lesquelles ils veillent afin de gérer chaque risque et d'évaluer son impact et son degré de gravité, et de proposer les réponses opérationnelles et les mesures possibles pour y faire face, et ce en coordination avec le service de contrôle de gestion.

#### ➤ **Le ministère ne dispose pas des procédures pour gérer les risques**

Le ministère ne dispose pas des procédures de gestion des risques lui permettant de mettre à jour les risques à partir de l'évaluation des incidents et de leurs causes (internes ou externes), leurs fréquences et les effets qui en résultent, ainsi que l'évaluation de l'efficacité des mécanismes et procédures adoptés afin d'empêcher leur survenance et y faire face.

#### ➤ **Le ministère ne procède pas à l'évaluation des risques selon leurs éventualités et ne dispose pas d'une cartographie des risques**

Le ministère ne dispose pas des documents et des données qui confirment son évaluation des risques selon leurs éventualités et leurs impacts, notamment, pour les risques principaux ayant plusieurs effets. De plus, le ministère ne procède pas au suivi de l'application et de l'évaluation des diligences mises en place pour faire face aux risques conformément aux réponses des responsables désignés pour les mettre en vigueur et comparer les diligences appliquées avec celles

programmées en respectant les délais effectifs de leur application et leur ajustement ou bien faire appel à d'autres diligences pour la gestion efficace de ces risques.

### 3.3. Les activités de contrôle

L'exécution des opérations des dépenses du ministère est régie par les règles de la comptabilité publique. En effet, certaines opérations respectent largement ces règles, toutefois, les risques de fraude peuvent être réduits et limités à travers l'instauration des mesures et procédures qui complètent les textes juridiques. Il s'agit donc du système de contrôle interne.

Ce système doit garantir que les différentes interventions et travaux d'exécution des opérations de dépenses réalisées par les responsables ou les fonctionnaires soient documentées de manière à garantir l'autocontrôle, interdire le regroupement des missions incompatibles, et combler les lacunes dans les textes juridiques bien que leurs formulations soient précises. Dans ce cadre, il a été constaté ce qui suit :

➤ **Le ministère ne dispose pas d'une application informatique permettant la gestion du patrimoine et de la comptabilité**

Le ministère ne dispose pas d'applications en matière de gestion administrative et comptable, notamment, des applications de gestion du patrimoine et de la comptabilité.

De plus, le ministère ne dispose pas d'un système intégré de rapprochement et de contrôle automatique visant à améliorer et à renforcer son système informatique, notamment, le rapprochement des informations traitées et celles contenues dans les documents comptables.

➤ **Le ministère ne dispose pas d'un système informatique dédié à la programmation financière et aux marchés publics**

Actuellement, le ministère ne dispose pas d'un système d'information comptable relatif à la programmation financière et aux marchés publics. Il repose uniquement sur le système de gestion intégrée des dépenses (GID) mis à la disposition des départements ministériels par la Trésorerie générale du Royaume.

➤ **Des insuffisances au niveau du système de gestion des courriers « IRSAL »**

Le ministère dispose d'un système de gestion du courrier « IRSAL » qui lui a permis de suivre l'envoi et la réception du courrier. Il lui a permis également de limiter progressivement le recours aux registres physiques. Toutefois, il a été relevé que le ministère ne dispose pas d'un manuel de procédure lui permettant de gérer tous les aspects de gestion du courrier. Il a été relevé, aussi, que certains courriers qui concernent les marchés publics ont été remis directement aux directions concernées sans qu'ils soient enregistrés dans ce système. Par conséquent, cette pratique comporte des risques principalement liés au retard d'exécution et au non-respect de la priorité dans le traitement des fichiers, qu'il s'agisse de l'ordre d'engagement ou de paiement.

➤ **Des insuffisances au niveau de la sécurité du système de traitement automatique des informations**

Malgré le nombre limité d'applications informatiques mises à la disposition du ministère, les services informatiques et tous les ordinateurs connectés au système d'information ne sont pas suffisamment sécurisés puisque les utilisateurs peuvent effectuer les tâches qui relèvent de leurs domaines tout en ayant accès aux autres domaines.

### 3.4. Le suivi et l'évaluation

Il a été constaté que le suivi et l'évaluation du contrôle interne souffrent de certaines insuffisances. En effet les responsables administratifs du ministère, étant donné qu'ils sont les responsables sur la conception et l'instauration des mécanismes et des dispositifs du contrôle interne et aussi la détermination, l'évaluation et la gestion des risques ainsi que l'application des procédures et règles du contrôle interne, se contentent seulement des réunions de coordination et de suivi des indicateurs financiers des directions centrales sans s'assurer de la sincérité des informations contenues dans les rapports. Il a été constaté également que les rapports périodiques relatifs à l'évaluation du système de contrôle interne n'ont pas été établis.

### 3.5. Contrôle interne et inspection

Concernant les activités de l'inspection générale, il a été constaté ce qui suit :

- L'inspection générale ne dispose pas d'un programme annuel. Elle accomplit ses tâches selon les consignes et les instructions du ministre ce qui influence son indépendance.
- L'inspection générale ne dispose pas des ressources humaines et des compétences nécessaires telles que définit le décret n° 2.11.112 du 23 juin 2011 des inspections générales des ministères.
- La non-préparation du rapport synthétique annuel donnant un aperçu sur les activités de l'inspection générale, en violation des dispositions du décret des inspections générales des ministères.
- L'inspection n'a pas procédé à un audit interne lui permettant une amélioration permanente des procédures du contrôle interne.
- La non réalisation des rapports d'audit relatifs aux marchés publics dont les montants dépassent 5 millions de dirhams ou bien ceux représentant des risques majeurs même s'ils ne dépassent pas ce seuil.

### C. Évaluation de la participation du ministère aux réformes des finances publiques

#### ➤ Non établissement du rapport de performance

Il a été relevé que jusqu'à la fin de juin 2017, le ministère n'a pas encore commencé à présenter son rapport de performance au parlement pour mettre en œuvre les dispositions de la loi organique n°130.13 relative à la loi de finances. Ce rapport doit présenter la stratégie du secteur, ses programmes et le crédit triennal alloué. Tout programme doit être joint aux objectifs y afférents ainsi qu'aux indicateurs adoptés avec leur modalité de calcul, ce qui ne peut que ralentir l'implication du ministère dans les réformes engagées.

#### ➤ Absence de l'inventaire du patrimoine du Ministère

Il a été remarqué que le ministère ne procède pas à un inventaire de son patrimoine pour se préparer à l'application des règles de la comptabilité générale conformément aux dispositions de la loi organique n°130.13 relative à la loi de finances.

### D. Efforts consentis pour une gestion rationnelle des ressources

Dans ce cadre, il a été relevé ce qui suit :

#### ➤ Absence de quelques mesures concernant la gestion rationnelle des ressources

Malgré les efforts fournis par le ministère pour l'optimisation des dépenses et la rationalisation des ressources, il a été constaté ce qui suit :

- Le ministère n'a pas adopté un programme ou une stratégie claire ou des mesures écrites et communiquées déterminant les responsabilités et les objectifs quantitatifs annuels visant à optimiser les dépenses pour chaque responsable ministériel et à déterminer les mécanismes d'évaluation et de contrôle régulier pour garantir une amélioration permanente.
- Le ministère adopte une approche de consommation des crédits qui associe l'efficacité de gestion des responsables au taux de consommation des crédits le plus élevé.
- Le ministère n'a pas mis en place des solutions uniques et réfléchies pour satisfaire les besoins récurrents.
- Le ministère ne dispose pas d'une banque de données liées aux prix.

- Absence d'un système d'information intégrée reflétant la situation du stock globale excédentaire ou inutilisé qui peut être mis à la disposition d'autres services ou d'autres ministères.
- Absence d'un service du contrôle de gestion dédié à l'étude des marchés publics et les contrats en termes de coût et de qualité.
- Le ministère n'accorde pas l'importance nécessaire à la tenue de la comptabilité analytique lui permettant une maîtrise des coûts.

## E. La gestion de certains projets et marchés

### 1. La gestion de certains projets

Dans ce cadre, il a été constaté ce qui suit :

#### ➤ Absence de coordination entre les projets

Il a été constaté que le ministère a passé des marchés d'études ayant les mêmes objectifs à cause de l'absence de coordination entre les projets concernés et d'identification précise des besoins. A titre d'exemple, le ministère a passé le marché n°5/2017 ayant pour objectif la mise à jour de la cartographie des postes actuelle du ministère. Toutefois, le cahier des prescriptions spéciales du marché n°1/2015 concernant le positionnement du ministère, prévoit dans sa première phase l'établissement d'une cartographie des postes relative au nouveau positionnement du ministère. Par conséquent, cette mise à jour s'avère inutile étant donné que le ministère cherche à restructurer son organigramme à travers le marché d'étude n°1/2015 (toujours en cours) et donc une nouvelle cartographie des postes est supposée. Cette dernière ne peut être forcément identique à la cartographie des postes actuelle du ministère.

#### ➤ Absence des études de faisabilité des projets

Le Ministère a conclu des marchés en absence de toute étude de faisabilité, ce qui a engendré leur résiliation après avoir dépensé des montants importants. Le tableau suivant en cite des exemples :

N° de marché	Objet de marché	Montant global engagé	Date de commencement	Date d'arrêt ou de résiliation
9 / 2012	Mise en place d'une stratégie de modernisation de l'administration et le suivi de son application.	21.575.616,00	21/02/2013	27/02/2017
2 / 2014	Réalisation d'une étude sur la décentralisation administrative	4.076.328,00	29/05/2014	07/06/2016
7 / 2014	Les prestations des services liées à l'organisation des réunions régionales de communication et de sensibilisation dans le cadre du plan de la modernisation de l'administration	5.837.561,64	11/10/2014	28/12/2015

#### ➤ Retards dans la réalisation de la majorité des projets.

La majorité des études programmées par le ministère ont connu un retard dans leur réalisation. Ce retard était parfois pour des années même si les délais contractuels variaient généralement entre 6 et 21 mois, ce qui remettait en cause les rapports de la faisabilité de ces études.

Le tableau ci-dessous présente les études les plus importantes en terme du coût global pour la période 2012-2015.

N° de marché	Objet du marché	Montant engagé en DH	Durée d'exécution	Date de commencement	Date de réception du dernier livrable de l'étude	Durée de retard (*)
9/2012	Mise en place d'une stratégie de modernisation de l'administration et le suivi de son application	21.575.616	21 mois	21/02/2013	La résiliation du marché en date du 27/02/2017	27 mois
8/2013	La réalisation d'une étude relative à une stratégie nationale de lutte contre la corruption	12.271.008	13 mois	22/01/2014	24/11/2016	21 mois
2/2012	La réalisation d'une étude relative à la rédaction, la simplification et l'aide à l'approbation des procédures et les modèles administratifs.	4.689.988,07	12 mois	01/10/2012	Non encore livré	4 ans et 5 mois
2/2014	Réalisation d'une étude sur la décentralisation administrative	4.076.328	9 mois	29/05/2014	Etude arrêtée après la réalisation de la 1ère phase et la 2ème phase	1 an et 1 mois (pour la 1ère phase et la 2ème phase)
1/2014	Installation d'un système d'information arabe /français pour identifier les localisations géographiques des services administratifs du territoire national. Et son intégration au système de navigation et de gestion du contenu du portail de service public « Service-Public.ma	2.041.300,57	20 mois	10/07/2014	Non encore livré	Un an et 3 mois
6/2013	Amélioration et développement de la version actuelle du système de gestion des courriers 'IRSAL' exploité par le ministère de la Réforme de l'Administration et de la Fonction Publique et la veille sur sa mise en oeuvre	818.850,00	6 mois	27/03/2014	24/06/2016	2 ans et 2 mois et 28 jours

(\*) Jusqu'à la fin de juin 2017

## 2. La gestion des marchés

### 2.1. Marché n°9/2012

Le ministère de la Réforme de l'Administration et de la Fonction Publique a entamé la réalisation d'une étude visant la mise en place d'une stratégie nationale de modernisation de l'administration. Le montant estimé du marché, qui est à exécuter dans 21 mois, est de 20.400.000 DH TTC. L'objectif de cette étude est d'offrir un aperçu global, pour la réforme de l'administration, qui doit reposer sur une vision commune et unifiée de la modernisation du service public.

Il a été constaté que le ministère n'a pas recouru à la mise en place des critères et des indicateurs objectifs pour évaluer la qualité des livrables et déterminer leur conformité par rapport à ce qui a été prévu dans le cahier des prescriptions techniques. Par exemple, il est impossible d'évaluer la nature détaillée d'un rapport sans avoir précisé les axes et les données qu'il devrait contenir pour qu'il serait possible par la suite, de l'approuver d'une manière objective par la commission de coordination et de suivi.

D'autre part, il a été relevé que le titulaire du marché a effectué la première tranche de l'étude et a remis les livrables le 24/05/2013 qui ont été approuvés par la commission du suivi et de coordination à la date du 24/06/2013. A cet effet, un montant de 1.360.81.00 DH TTC a été payé. Ensuite, le titulaire du marché a effectué la deuxième tranche de l'étude qui a été approuvée le 30/06/2016. Le montant qui a été payé pour cette phase est de 4.143.807.68 DH TTC. Toutefois, les deux dernières tranches (3ème et 4ème) n'ont pas été effectuées puisque le ministère a résilié le marché n° 09/2012 à la date du 27/02/2017 conformément à l'article 28 du décret n° 2-01-2332 approuvant le cahier des clauses générales administratives, et ce sans justifier cette décision.

L'objectif primordial de l'étude résiliée consistait à élaborer une stratégie de modernisation de l'administration. Dès lors, la réalisation et le paiement des deux premières étapes, qui se limitaient au simple diagnostic des états des lieux et au recensement de certains projets théoriques, s'avèrent inutiles.

Il a été constaté lors de l'exécution du marché le recours excessif aux ordres d'arrêt et de reprise des services qui ont atteint 11 ordres représentant 32 mois et 7 jours d'arrêt étant donné que la durée contractuelle prévue par le CPS est de 21 mois.

Par ailleurs, ladite commission avait approuvé les livrables des deux premières tranches sans déterminer les critères et les indicateurs objectifs pour évaluer leur qualité. En conséquence, les insuffisances suivantes ont été constatées :

- Absence des sources dans le rapport synthétique ;
- Le titulaire du marché n'a pas présenté l'exhaustivité des données relatives aux sondages effectués, la méthodologie des échantillons et les formulaires utilisés.
- Le titulaire du marché n'a pas relaté les expériences des autres pays dans le cadre de la modernisation de l'administration comme prévu dans le cahier des prescriptions spéciales. Dans ce cadre, il a été relevé ce qui suit :
  - Des critères clairs pour sélectionner les pays sujets de la comparaison n'ont pas été définis ;
  - Des indicateurs complémentaires pour évaluer les expériences des autres pays n'ont pas été définis ;
  - Absence de toute indication ayant trait à la collecte des données et à la désignation des référentiels et des documents pris en considération ;
  - Le titulaire de marché s'est contenté d'un seul exemple pour illustrer la réussite de l'expérience de la modernisation dans plusieurs pays ; sans présenter une image globale de cette expérience (les étapes, le contexte, le budget, les contraintes, les leçons tirées...).

## 2.2. Marchés n°2/2012 et n°6/2013

En ce qui concerne le marché n°2/2012 d'un montant de 4 509 603,91 DH et le marché n°6/2013 d'un montant de 795 000,00 DH, les observations ci-dessous ont été constatées :

### ➤ La non-teneur des registres des ordres d'arrêt et de reprise de service

Il a été constaté que tous les ordres enregistrés dans les registres se différencient des ordres saisis dans le système de la gestion intégrée des dépenses GID qui ont servi de base pour le calcul de la durée de chaque phase. Il a été constaté également que les ordres relatifs à la troisième phase et à la quatrième phase de l'étude n'ont pas été enregistrés, ce qui reflète la mauvaise organisation de ces registres et l'absence d'un système efficace de contrôle interne.

### ➤ Retard dans la réalisation des études

Au niveau de l'exécution, il a été relevé le recours excessif aux ordres d'arrêt et de reprise qui ont atteint 15 ordres représentant une période de 32 mois et 18 jours d'arrêts, alors que le délai prévu d'exécution est de 12 mois. Et même après 4 ans et 8 mois passés depuis le contrôle du marché, la 5<sup>ème</sup> phase n'est pas encore entamée.

### ➤ Le non-respect des dispositions du CPS

L'article 10 du CPS prévoit que l'approbation des prestations réalisées doit être effectuée dans un délai maximal de 20 jours alors que la commission de suivi du projet a approuvé les travaux de la première phase dans un délai de 60 jours.

### ➤ Les insuffisances au niveau de CPS

La cinquième phase de l'étude a pour objectif d'évaluer globalement le projet à partir des résultats obtenus. Toutefois, des critères et des indicateurs objectifs n'ont pas été développés dans le cahier des prescriptions spéciales.

Il a été constaté, également, que la 2<sup>ème</sup> phase et la 4<sup>ème</sup> phase concernent le même objet qui est la rédaction, la simplification et l'aide à l'approbation de 30 procédures et des modèles administratifs ainsi que le suivi de leur mise en place. Toutefois le délai relatif à la réalisation de la 2<sup>ème</sup> phase est le double de celui relatif à la 4<sup>ème</sup> phase.

*A la lumière de ce qui précède, la Cour des comptes recommande ce qui suit :*

- *Veiller à la précision dans la programmation budgétaire afin de réduire l'écart entre les crédits ouverts et les crédits définitifs ;*
- *Limiter le recours excessif aux virements et aux reports des crédits puisqu'ils constituent une exception à la règle, et ce à travers une programmation précise du budget du ministère ;*
- *Instaurer un système de responsabilisation et de reddition des comptes efficace et documenté au niveau de tous les responsables et de tous les fonctionnaires ;*
- *Promouvoir une culture de responsabilisation et de reddition des comptes à travers un programme de communication permettant de généraliser cette culture dans les directions centrales ;*
- *Mettre en place un service chargé de contrôle de gestion qui participe à l'évaluation et au suivi des indicateurs dans tous les services du ministère notamment l'analyse des coûts ;*
- *Mettre en place une cartographie des risques pour évaluer, contrôler et réduire les risques ;*
- *Mettre à la disposition de l'inspection générale les ressources humaines nécessaires ;*
- *Réaliser les rapports d'audit relatifs aux marchés publics dépassant 5 millions de dirhams et ceux représentant des risques majeurs même s'ils ne dépassent pas ce seuil ;*

- *Mettre en place des mesures écrites et communiquées déterminant les responsabilités et les objectifs annuels quantitatifs afin d'optimiser les dépenses pour chaque responsable et déterminer les mécanismes d'évaluation et de contrôle régulier pour garantir une amélioration permanente ;*
- *Lutter contre l'approche de consommation des crédits qui associe l'efficacité de gestion des responsables au taux de consommation des crédits le plus élevé ;*
- *Mettre en place des solutions uniques et réfléchies pour satisfaire les besoins récurrents ;*
- *Respecter les délais contractuels lors de l'exécution des marchés ;*
- *Maitriser la faisabilité des projets à travers la réalisation d'une étude préalable relative à la détermination des besoins tout en gérant les risques éventuels ;*
- *Veiller à la complémentarité des projets à programmer et exécuter.*

## II. Réponse du Ministre de la réforme de l'Administration et de la fonction publique

(Texte intégral)

### A. Analyse de la situation financière

#### ➤ Situation de virement et de report des crédits

Concernant l'observation relative au taux élevé des virements de crédits ouverts durant la période 2012-2015, l'adoption de la programmation budgétaire basée sur les programmes et leur adaptation à la morasse budgétaire, permettra inévitablement d'accroître la performance de la gestion budgétaire et d'inciter tous les services du ministère à étudier les besoins et les identifier de manière précise, autant plus que la loi organique relative à la loi de finances exige de ne pas dépasser 10% en ce qui concerne le virement de crédits entre les programmes.

Concernant le recours au report de crédits, cela s'explique principalement par les difficultés d'exécution des projets dans les délais impartis, vu le caractère horizontal des chantiers du ministère, et par l'engagement d'une part importante des dépenses, souvent effectuées à la fin de l'exercice.

Cette situation a été maîtrisée avec l'adoption d'une programmation précise pour l'exécution des dépenses d'investissement, conformément aux dispositions de l'article 63 de la loi organique relative à la loi de finances, par laquelle le plafond de report de crédits a été fixé à 30%.

### B. Evaluation du système de gestion

#### 1. Redevabilité

En ce qui concerne l'évaluation de la performance des fonctionnaires, ils sont évalués conformément aux dispositions du décret n° 2-05-1367 du 2 décembre 2005 fixant la procédure de notation et d'évaluation des fonctionnaires des administrations publiques.

Conscient de l'importance de l'évaluation de la performance des fonctionnaires, le Ministère de la Réforme de l'Administration et de la Fonction Publique travaille actuellement sur la révision des mécanismes d'évaluation afin de les développer et d'adopter le principe de contractualisation notamment pour les emplois supérieurs et les postes de responsabilité, et ce par la conclusion de contrats programmes annuels ou pluriannuels comprenant les missions, les projets et les objectifs à atteindre ou à réaliser, ainsi que l'évaluation en fonction des résultats obtenus.

Au niveau de ce département, et dans le cadre de la mise en œuvre de son plan d'action qui s'aligne sur le Programme Gouvernemental, le Ministère de la Réforme de l'Administration et de la Fonction Publique a mis en place le dispositif de contractualisation qui vise le pilotage de la performance et le suivi de l'atteinte des objectifs fixés. Ces derniers ont pour but la réforme de l'administration et le renforcement de son professionnalisme pour que l'administration soit au service du citoyen et de l'entreprise et responsable de la continuité des services publics soumis aux normes de la qualité, tout en préservant l'intérêt général. C'est dans ce cadre qu'il a été procédé à la signature des Contrats des Objectifs et des Moyens par Monsieur le Secrétaire Général, le directeur concerné et le chef du projet en mois de juillet 2018. Ces contrats institutionalisent le pacte contractuel qui fixe des principes, les obligations et les règles qui régissent les relations de travail entre le chef du projet avec son équipe d'une part et d'autres parts arrête les missions, les devoirs et les obligations ainsi que le code déontologique et professionnel qui devrait gouverner la réalisation des projets.

Pour cela, le Secrétaire Général veille à tenir des réunions périodiques avec les chefs des projets pour assurer la bonne conduite de la réalisation des projets et s'arrêter sur les goulots d'étranglements qui peuvent entraver la réalisation de certains projets.

Aussi, le Chef du Projet soulève, sous couvert de la hiérarchie de son Directeur, à Monsieur le Secrétaire Général, une fiche mensuelle détaillée de l'état d'avancement du projet et de la réalisation des objectifs relatifs audit projet fixés dans le contrat des Objectifs et des Moyens.

Sur la base de ces fiches, Monsieur le Secrétaire Général organise des réunions au moins une fois par mois avec les chefs des projets, et à chaque fois qu'il s'avère nécessaire, à laquelle Monsieur le directeur concerné prend part, et ce afin de suivre et d'évaluer l'avancement de la réalisation des projets.

Concernant **le contrôle de gestion**, le ministère dispose d'une entité administrative nommée « Unité de Contrôle de Gestion », ayant le statut de division, créée depuis 2006. Elle est devenue opérationnelle, après la nomination en 2018 d'un responsable à la tête de cette entité, et par la fourniture des ressources humaines nécessaires pour exercer les fonctions qui lui sont confiées. En effet, cette unité a pour mission notamment d'assurer le suivi de mise en place dudit système de contractualisation. De même, cette unité suit la réalisation des objectifs et mesure les résultats du Ministère. Il veille à accompagner les différentes entités du ministère pour la concrétisation de leur plan d'action, à travers la conception et la mise en place des tableaux de bord de suivi.

De même, avec ses moyens internes, le Ministère avait développé une application informatique dédiée à la gestion des projets. Actuellement, le Ministère est entrain d'acquérir une nouvelle application de gestion de projets performante qui tient compte des besoins des chefs des projets.

Par ailleurs, le ministère élabore actuellement une nouvelle vision du système de la fonction publique, basée sur la gestion par compétences, et qui consacre le concept de contractualisation et la gestion des résultats, en mettant en place un système d'évaluation de la performance et de la corrélation entre la responsabilité et la reddition des comptes.

## 2. Transparence

Au niveau de **la transparence au sien des services publics**, et en application des dispositions de l'article 27 de la constitution, la loi relative au droit à l'information a été promulguée le 12 mars 2018, qui prévoit des mesures proactives de diffusion, et qui incite les institutions et organes compétents à publier leurs rapports d'activités et autres informations visant à informer l'ensemble des citoyens sur les questions financières ou autres.

Dans le cadre des mesures de publication proactive, le ministère veillera également à ce que toutes les informations financières soient fournies, notamment les situations de comptes, les rapports sur le rendement et les résultats des audits internes ou externes de ses comptes annuels, sur son portail électronique pour permettre à tous les citoyens d'y accéder.

## 3. Evaluation du système de contrôle interne

### ➤ La mise à jour du code de bonne conduite

Cette mise à jour s'illustre par le projet de code de déontologie et de conduite professionnelle dans la fonction publique, supervisée par le ministère, et qui contient un ensemble d'obligations déontologiques que le fonctionnaire doit respecter notamment lors de l'exercice de ses fonctions. Ce code sera applicable aux différentes administrations publiques, collectivités territoriales et aux établissements publics.

En outre, en application de l'article 157 de la constitution, des dispositions relatives au renforcement de la déontologie et de l'intégrité dans les services publics ont été intégrées dans le projet de la charte des services publics.

#### 4. Evaluation des risques

Le ministère travaille actuellement sur l'élaboration d'un guide des procédures relatives à la gestion financière dans un premier lieu, et **sur la mise en place d'une cartographie des risques** qui permettra de déterminer les points qui nécessitent le renforcement du contrôle, ainsi que **la mise en place d'un système de référence pour le contrôle interne de la gestion des ressources financières**.

En plus, le Ministère a programmé la généralisation de l'élaboration de la cartographie des risques à toutes les directions du Ministère. Pour cela, un comité de contrôle interne, ou siège l'ensemble des représentants des différents entités de ce Ministère, a été mis en place pour assurer cette mission.

D'autre part, le ministère dispose actuellement d'un guide des procédures relatives aux appels d'offres ouverts, approuvé en interne et mis à la disposition de tous les fonctionnaires relevant du ministère sur son site intranet.

Le ministère dispose également d'un guide référentiel des emplois et des compétences qui détermine les missions et les responsabilités selon les postes. Ce guide a été actualisé dans le cadre du marché relatif à la mise à jour de **la cartographie des postes actuels et son adaptation aux changements intervenus dans le ministère**.

Parallèlement à l'élaboration de la cartographie des postes, le ministère veillera sur **l'identification et la documentation des actes et responsabilités ayant un impact financier**, aux différents fonctionnaires et responsables, en tenant en compte du principe **de prévention des conflits d'intérêts et du principe de répartition des tâches entre les emplois incompatibles**.

Dans le cadre du renforcement du contrôle interne, une commission interne chargée du Contrôle Interne, composée des représentants des différentes directions, du représentant de l'Inspection Générale et des membres de l'Unité de Contrôle de Gestion, a été institutionalisée. Cette commission est chargée notamment de la mise en place des mesures relatives à la gestion des risques identifiés et du suivi de la mise en œuvre des recommandations de la Cour des Comptes. Elle a entamé ses travaux par l'élaboration du Rapport de Performance (RdP) 2018.

#### 5. Activités de contrôle

Concernant **les applications informatiques de gestion comptable**, le ministère disposait d'une application informatique pour la gestion comptable GDinfo depuis 2007. Elle a été abandonnée à partir de 2015 en raison de la difficulté de la relier au système GID et pour éviter la réintroduction des mêmes données dans chaque système.

Le ministère dispose aussi de plusieurs applications développées par ses ressources propres, qui ont été partagées avec plusieurs départements ministériels et collectivités territoriales, et qui concernent :

- La gestion du parc automobile ;
- La gestion du téléphone, internet, eau et électricité ;
- La gestion du courrier ;
- La gestion du stock ;
- L'Application relative à l'inventaire des équipements et meubles.

Le ministère est doté également d'une application relative à la gestion de paiement des indemnités de déplacement et de transport.

Le ministère veillera **à incorporer ces applications dans un système intégré et unifié** permettant l'appariement et le contrôle automatique des différents documents comptables.

Le ministère envisage également de développer **un système informatique pour la programmation financière** dans le système intégré et unifié, qui prend en compte les nouveautés de la loi organique relative à la loi de finances. Concernant le système informatique relatif aux marchés publics, il a été réalisé en coordination avec la direction des systèmes d'information, et se trouve actuellement en période d'essai et de formation des cadres qui en feront usage au sein des différents services du ministère.

Il convient de noter que la majorité de ces systèmes informatiques sont réalisés par des ressources propres du ministère.

Concernant le **système de gestion du courrier « IRSAL »**, le ministère a diffusé une note interne pour l'utilisation de ce système au sein des différentes unités administratives du ministère en vue de la dépossession matérielle de tous les courriers et documents. L'accent a été également mis sur la nécessité de déposer tous les documents entrants au bureau d'ordre y compris les factures et les documents comptables.

Et pour pallier les insuffisances constatées au niveau de la gestion du courrier, le ministère a organisé des sessions de formation au profit des fonctionnaires, et a élaboré un guide d'utilisation pour faire connaître la méthode de gestion des courriers et déterminer leur parcours.

En ce qui concerne **la protection du système de traitement automatique des informations**, tous les serveurs sont sécurisés à travers l'installation de systèmes de protection contre les virus et les pare-feux, et l'accès à ces serveurs est limité aux utilisateurs responsables de ses systèmes. En ce qui concerne les ordinateurs des utilisateurs, l'accès à ces ordinateurs se fait à travers un mot de passe spécifique pour chaque fonctionnaire en utilisant l'accès centralisé à travers Active Directory.

En ce qui concerne l'accès aux différentes applications, il se fait à travers un mot de passe spécifique pour chaque utilisateur, et en déterminant les caractéristiques de chaque utilisateur du système : utilisateur normal, utilisateur disposant de l'option de validation, ou responsable du système –administrateur.

Il convient de noter que les efforts du ministère ne se sont pas arrêtés là, puisqu'une étude a été réalisée pour faire le diagnostic de son système informatique en vue de réparer toutes les failles sécuritaires dans les différents systèmes, serveurs et ordinateurs. Les livrables de cette étude ont été accomplis à travers la classification des actifs informatiques et l'assistance technique pour réparer les différentes failles sécuritaires.

### **Le suivi et l'évaluation**

Conscient de l'importance du **suivi et du contrôle interne**, le ministère a procédé à l'activation de l'Unité chargée du Contrôle de Gestion, par la nomination d'un responsable assimilé à un chef de division, et en mettant à sa disposition les ressources ayant les compétences nécessaires pour le suivi de l'exécution des plans d'action du ministère et pour veiller à la réalisation des résultats escomptés et des objectifs fixés, ainsi que les règles de contrôle interne, l'identification et l'évaluation des risques et leur maîtrise.

A propos de l'identification des différentes missions de contrôle, d'audit et **d'inspection**, de manière précise, le ministère prépare un guide référentiel des missions de contrôle, d'audit et d'inspection effectuées par l'inspection générale et les différents services d'audit du ministère.

Le guide référentiel des emplois et des compétences du ministère comprend également des fiches descriptives des postes chargés des opérations de contrôle et d'inspection relatives à l'inspection générale du ministère.

En outre, l'Inspection générale du ministère établit son programme annuel conformément aux dispositions du décret n° 2.11.112 du 23 juin 2011 relatif aux inspections générales des ministères. Ce programme constitue un plan d'action de l'inspection durant l'année, outre les missions exigées par Monsieur le Ministre.

Ainsi, le programme annuel de l'Inspection Générale au titre de l'année 2017 a été élaboré et reste à la disposition des commissaires aux comptes de la cour des comptes.

L'inspection générale dispose de 06 fonctionnaires, outre l'inspecteur général.

Conscients de l'importance de ce sujet, les services administratifs compétents du ministère ont pris toutes les dispositions nécessaires afin de fournir à l'Inspection générale les cadres nécessaires pour combler le manque constaté à cet égard.

Et dans le cadre des missions qui lui sont assignées, l'Inspection Générale du ministère élabore un rapport synthétique annuel comprenant son bilan d'activité, et qui fait partie des rapports prévus dans l'article 5 du décret n° 2.11.112 qui doivent être préparés par l'Inspection Générale avant le 31 mars de l'année suivante.

Dans ce sens, l'Inspection Générale tient à élaborer son rapport d'activité, sachant que son rapport au titre de l'année 2016 a été mis à la disposition des auditeurs de la cour des comptes.

Le ministère est conscient de l'importance de la publication des rapports de l'inspection générale. Ce sujet, qui soulève de nombreuses questions par les inspections générales des ministères, a été examiné lors de la réunion du réseau des inspecteurs généraux des ministères, présidée par Monsieur le Ministre de la Réforme de l'Administration et de la Fonction Publique le 13 septembre 2017, lors de laquelle a été évoquée la possibilité de publier la synthèse des rapports des inspections générales, et d'élaborer un rapport annuel global de leurs activités, qui est soumis au chef de gouvernement et accessible au public.

Le ministère, à travers les rapports réalisés par l'inspection générale, n'a soulevé aucune observation relevant des dispositions de l'article 109 du code des tribunaux fiscaux.

En ce qui concerne les enquêtes limitées menées par l'Inspection Générale du ministère, en termes d'accès aux informations relatives aux autres administrations publiques, l'inspection veillera à coordonner avec les administrations publiques en vue d'y accéder et de les vérifier. Cet objectif pourrait être réalisé à travers l'élaboration d'une nouvelle vision des inspections générales des ministères dont le rôle sera d'assurer le suivi et l'évaluation des chantiers transverses dans les domaines de la fonction publique et de la réforme de l'administration.

En application de l'article 165 du décret n° 2.12.349 du 20 mars 2013 relatif aux marchés publics, qui stipule que l'Inspection générale doit contrôler et auditer les marchés dont le montant dépasse les cinq millions de dirhams, l'inspection a élaboré un rapport d'audit des marchés publics pour la période de 2008 à 2016.

A propos de la formation des cadres de l'inspection générale, le ministère y accorde une grande importance afin d'accroître et de valoriser les compétences des ressources humaines, et ce, à travers l'élaboration de programmes annuels de formation en se basant sur un diagnostic des besoins.

Ainsi, les cadres de l'inspection générale ont bénéficié des sessions de formation organisées par le ministère dans des domaines liés aux fonctions et compétences de l'Inspection, notamment : le contrôle interne, la gestion des risques ainsi que leur participation à la rencontre organisée par le ministère au profit de ses cadres sur la loi organique relative à la loi de finances et sur le projet de performance du ministère.

Concernant les critères de recrutement au sein de l'Inspection Générale, le ministère tient à nommer des cadres expérimentés et compétents dans le domaine de l'administration.

### **C. Engagement du ministère dans les réformes des finances publiques**

Conformément à la circulaire du Chef du Gouvernement n° 6/2016 du 23 mai 2016 relative au lancement de la quatrième vague de la budgétisation par programme axée sur la performance dans le cadre du déploiement de la loi organique relative à la loi de finances, le Ministère de la Réforme de l'Administration et de la Fonction Publique, qui a rejoint la quatrième et dernière

vague, a élaboré son projet de performance qui contient, conformément au modèle préparé à cet effet par le Ministère de l'Economie et des Finances, la synthèse de la stratégie du ministère et les crédits prévus pour les années 2018-2019-2020, la synthèse du plan adopté, ses objectifs, les indicateurs numérotés qui lui sont réservés, ainsi que les fiches d'indicateurs détaillées en incluant l'approche-genre dans le processus budgétaire du ministère. Dans ce sens, ce document a été présenté et discuté avec les services du ministère de l'économie et des finances avant la fin du mois de mai 2017.

Il convient de noter que le ministère dispose d'une application informatique contenant un inventaire des biens du ministère, matériel informatique, meubles, équipements des bureaux, qui permet le suivi de la situation de distribution et de stockage.

Dans le but d'accompagner les réformes relatives à la comptabilité publique, dans le cadre de la mise en œuvre des dispositions de la loi organique n° 13 .130 relatives à la loi de finances, le ministère veillera au développement de ce système de manière à répondre au contenu de la réforme.

#### **D. Efforts fournis dans le domaine d'économie des ressources**

Dans le domaine des marchés publics, le ministère adopte une vision qui prend en compte les principes généraux encadrant les commandes publiques, puisque les opérations d'achat se font selon les besoins réels exprimés par les différentes directions du ministère, et sont programmés à court et moyen terme et dans les limites des ressources financières disponibles dans le budget du ministère.

Par ailleurs, le ministère s'appuie dans sa vision sur l'externalisation des services qui ne relèvent pas de ses missions principales.

En ce qui concerne les études et les consultations, le ministère repose sur les moyens offerts par la coopération internationale, la contractualisation et ses propres moyens.

Les dispositions relatives aux dépenses en eau et en électricité n'ont pas changé depuis des années malgré la hausse de leurs tarifs et ce grâce aux mesures prises dans le cadre de l'essai en 2017, notamment la mise en place de lampes économiques (LED), et de lampes à énergie solaire dans une partie des locaux extérieurs. Au niveau des dépenses de communication, elles ont été rationalisées, puisque les lignes budgétaires qui leur sont consacrées ont été réduites depuis 2013.

Le ministère a également adopté la charte de protection de l'environnement au sien du ministère, qui a été signé par Monsieur le Ministre, le secrétaire général, les directeurs et tous les fonctionnaires du ministère.

Et dans le but de diffuser cette expérience au reste des secteurs ministériels, Monsieur le Ministre de la Réforme de l'Administration et de la Fonction Publique et la Secrétaire d'Etat auprès du Ministre de l'énergie et des mines chargée du développement durable ont promulgué la circulaire conjointe n° 1/2017 du 5 juin 2017 relative à l'adoption des principes d'une administration écologiquement responsable. Par ailleurs, les fruits de cette expérience au niveau de la rationalisation ne peuvent être évalués qu'après l'écoulement d'un certain temps depuis son adoption.

La vision du ministère en matière de rationalisation des dépenses repose sur l'implication de tous les responsables en les incitant à utiliser de manière optimale toutes les ressources en identifiant les besoins réels de chaque direction et en allouant des fonds en fonction de ces besoins.

Le ministère se base dans chaque opération d'achat sur les prix disponibles dans l'application informatique GDINFO qui était en place auparavant, et sur l'exploitation des moyens disponibles dans le système de gestion intégré des dépenses.

En ce qui concerne le stock, le ministère dispose d'un système informatique qui permet le suivi de sa situation, sur la base de laquelle se déterminent les quantités à acquérir, notamment les

fournitures de bureau et matériels nécessaires au bon fonctionnement des services du ministère. Le ministère veillera à améliorer ce système.

## E. La gestion de certains projets et marchés

### 1. La faisabilité des projets

#### ➤ L'étude relative à l'élaboration de la stratégie de modernisation de l'administration et l'accompagnement de sa mise en œuvre

Il convient de noter que le ministère élabore constamment des plans de réforme de l'administration, comme est le cas dans d'autres secteurs ministériels. Ainsi, suite au colloque national de la réforme administrative organisé en 2002, qui avait identifié 164 mesures pour la réforme de l'administration à l'horizon 2010, et après la promulgation de la constitution de 2011, il était nécessaire de mettre en place une stratégie prospective pour la modernisation de l'administration.

Dans ce contexte, le ministère avait déjà lancé la réalisation d'une étude de faisabilité afin de l'assister dans l'identification des éléments de référence de l'étude sur l'élaboration de la stratégie de modernisation de l'administration et l'accompagnement de sa mise en œuvre.

#### ➤ L'étude relative à la déconcentration administrative

La réalisation de cette étude a été approuvée suite à la réunion ministérielle tenue le 24 juillet 2013 au siège du Ministère de l'Intérieur, en présence des Ministres de l'Intérieur, de l'Economie et des Finances, de la Fonction Publique et de la Modernisation de l'Administration, qui a abouti à la recommandation de mener une étude sur le sujet afin d'enrichir la perception commune sur la déconcentration administrative.

La réalisation de cette étude se justifie également pour les raisons suivantes :

1. Le périmètre de l'étude qui couvre tous les départements ministériels au niveau central et déconcentré, ainsi que les établissements publics. Cette étude traite le volet relatif aux interactions entre les différents acteurs dans le cadre de la déconcentration administrative ;
2. Le caractère horizontal du projet et l'objet de l'étude ayant un caractère structurel de l'administration centrale et les différents services territoriaux ;
3. La nécessité de mener une étude par des experts afin de recueillir les points de vue et les positions, et de trouver un consensus sur une vision commune de la part des départements ministériels et des acteurs concernés par la déconcentration administrative ;
4. Tirer profit des expériences internationales dans le domaine de déconcentration.

### 2. La gestion des marchés

#### 2.1. Le marché n° 9/2012 relatif à la réalisation d'une étude de mise en place de la stratégie de modernisation de l'administration et l'accompagnement de sa mise en œuvre

Au niveau de l'élaboration du cahier des clauses techniques du marché n° 09/2012, certains éléments ont été identifiés dans le cahier des charges afin de permettre à tous les concurrents de travailler ardemment et de proposer les modèles les plus innovants afin de garantir le succès de l'objet de l'étude.

Ainsi, les réunions de cadrage tenues avec le bureau d'études depuis le lancement de l'étude, conformément aux dispositions du marché, ont permis de vérifier le domaine de l'étude notamment les secteurs ministériels concernés, les critères d'identification des projets et les expériences comparatives.

En raison du caractère horizontal de l'étude, **la commission du suivi et de coordination a été constituée des directeurs de ministère**, ayant une large connaissance des attentes de l'étude.

Ainsi, cette commission a étudié les différents livrables du point de vue pratique et ne s'est pas limitée à l'étude des rapports, sachant que l'observation relative à l'importance de la mise en place de critères et d'indicateurs objectifs pour l'évaluation de sa qualité reste raisonnable, et sera prise en compte dans le futur.

**Le retard constaté au niveau de la mise en œuvre de l'étude** n'est pas lié à la mauvaise estimation des délais pour les étapes de l'étude relative au marché n° 09/2012, mais il convient de rappeler le fait que les parties concernées par l'étude ne sont pas encore prêtes, puisque le souci de l'administration à fournir toutes les garanties pour le succès et l'adoption des résultats de manière collective, a requis l'implication des divers acteurs notamment les départements gouvernementaux, le secteur privé et la société civile.

Les reports répétés des rendez-vous de concertation et de consultation se justifient par les écarts concernant la réactivité à l'approche participative.

En outre, le souhait de l'administration d'établir un fondement solide aux résultats de l'étude était derrière la mise en place d'un mécanisme de consultation sans précédent, à savoir le réseau des secrétaires généraux des ministères. Sauf que les réunions de ce réseau n'ont pas pu se tenir à cause des engagements des secrétaires généraux.

Vu le caractère horizontal de cette étude, le volume des livrables requis du bureau d'études, ainsi que les difficultés rencontrées lors de la collecte des informations auprès de divers intervenants, il a été nécessaire de procéder à la résiliation de l'étude, conformément aux dispositions réglementaires, à plusieurs stades, afin de garantir la réussite de l'étude.

Concernant ce qu'a été considérée dans le rapport **comme mauvaise gestion**, l'excédent observé pour les délais de mise en œuvre des étapes est principalement dû aux efforts déployés par le ministère pour faire adhérer les différents acteurs et assurer leur contribution à la préparation d'une stratégie ambitieuse dont le succès dépend de leur engagement à mettre en œuvre ses résultats et ses conclusions.

**L'étude a été suspendue après la fin de la 2<sup>ème</sup> étape** relative à l'élaboration et la conception d'une stratégie de modernisation de l'administration, l'identification de 100 projets dans le cadre des programmes de modernisation sélectionnés, et 50 projets prioritaires, les termes de référence pour 10 projets pilotes, ainsi que le développement d'un modèle de gouvernance pour mettre en place la stratégie de modernisation de l'administration. En outre, **il s'est avéré que la réalisation de la troisième étape relative à l'accompagnement de la mise en œuvre des 10 projets pilotes** pouvait se faire dans le cadre d'autres mécanismes plus performants et moins coûteux, notamment par l'exploitation des partenariats entre le ministère et les organismes internationaux dans le cadre de la coopération internationale.

La mise en œuvre de l'étude n'a pas été arrêtée malgré la suspension du contrat avec le bureau d'études, puisque la mise en œuvre des projets spécifiés dans la stratégie s'est poursuivie dans le cadre de la coopération internationale ainsi que par les propres moyens du ministère.

En outre, l'étude a réussi à atteindre tous ses objectifs fixés, notamment l'établissement d'une vision commune pour la réforme et la modernisation de l'administration, la mobilisation autour de cette vision commune et son partage avec les différents acteurs, et l'élaboration d'une feuille de route composée de plusieurs projets. Cette feuille de route constitue une synthèse des différentes propositions et observations de toutes les parties concernées, notamment les départements gouvernementaux, à travers les ateliers organisés à cet effet. Aujourd'hui, les résultats et les conclusions de cette étude sont exploités par le plan de réforme, à la fois en termes de l'approche adoptée, du portefeuille de projets soumis ou du système de gouvernance utilisé pour piloter le chantier de réforme de l'administration publique.

Il est également important de souligner l'exploitation des livrables du marché, et la poursuite de la mise en œuvre des projets fixés dans la stratégie, et ce dans le cadre de la coopération internationale et par les propres moyens du ministère.

## 2.2. Le marché n° 2/2012 pour la réalisation d'une étude relative à la transcription, la simplification et l'assistance à l'homologation des procédures et formulaires administratifs

En ce qui concerne le recours aux ordres d'arrêt et de reprise, cela dépend de la nature des services demandés, qui sont principalement liés à la volonté des départements ministériels de faire un suivi continu de la mise en œuvre de l'étude dans les délais impartis, étant donné qu'il s'agit de la transcription et la simplification et l'accompagnement de la mise en œuvre et de la certification de 100 procédures. Puisqu'il s'agissait de la transcription, la simplification et l'accompagnement de la mise en œuvre et de la certification de 100 procédures, cela a requis une procédure d'approbation par les départements concernés et de sélection des procédures, et ce par la concertation entre l'administration centrales et les services concernés par les procédures à simplifier. Ces mesures exigeaient des délais pour chaque partie de prestation :

- Transcription : documents et ensemble de pratiques relatives à chaque procédure et leur renvoi à l'administration concernée afin de sélectionner la procédure à simplifier ;
- Simplification : renvoyer chaque procédure au département concerné qui à son tour la soumet aux services concernés pour s'accorder sur la version simplifiée ou effectuer des modifications ;
- La mise en œuvre : l'approbation doit être exprimée par tous les responsables concernés.

Toutes ces actions ont requis plus de temps en raison de leur nature multilatérale.

Quant à **la cinquième phase**, elle a été réalisée et livrée dans le délai fixé, mais les données et la documentation correspondantes n'ont pas été remises à la commission d'audit car cette dernière avait sollicité, à cette époque, les phases qui étaient soumises au règlement des services exécutés.

Vu le volume des livrables de la première phase, ayant atteint le nombre de sept, et en raison de leur publication en langue arabe et française, cela exigeait un délai supplémentaire pour leur étude, d'autant plus que cette phase était considérée comme un fondement pour les prochaines phases de l'étude.

Et à propos **des dates de notification de la réception des livrables du marché**, elles ont été incluses dans une note jointe au fichier d'émission des ordres de paiement, à l'exception de la première phase. À ce niveau, l'accent sera mis sur l'inclusion des copies des accusés de réception des livrables dans ces fichiers notamment avec la promulgation du texte réglementaire relatif au paiement des arriérés.

En ce qui concerne **les lacunes observées au niveau des dispositions du cahier des conditions spéciales**, l'objectif de la cinquième phase relative à "la réalisation d'une évaluation générale du projet" est de tirer des enseignements lors de la mise en œuvre de l'étude, et ce à travers l'identification des points forts et des faiblesses qui doivent être pris en considération lors de l'exécution de toute opération relative à la simplification dans le futur.

De plus, le cahier des charges ainsi que les réunions de cadrage tenues avec le bureau d'étude ont permis de déterminer les indicateurs d'évaluation relatives aux procédures simplifiées, aux délais réduits, aux frais économisés ainsi que le nombre d'intervenants dans les opérations de transcription et de simplification.

A propos de **l'observation concernant « la deuxième et quatrième phase »** relatives au même sujet de la transcription, la simplification, l'assistance pour l'homologation de 30 procédures et les formulaires administratives associés, et l'accompagnement de sa mise en œuvre, il a été mentionné dans le cahier des charges que la deuxième étape serait un essai d'opérationnalisation du guide méthodologique élaboré au cours de la première phase, et que

grâce à l'expérience acquise dans l'opération de transcription et de simplification des deuxième et troisième phases, le bureau d'études pourra achever la quatrième étape en deux mois.

Afin d'éviter les insuffisances constatées au niveau de la tenue des registres d'ordres, d'arrêt ou de reprise des services, le ministère a établi, dès la réception de cette observation, des registres pour chaque type (le budget général et le compte réservé aux affaires privées).

# Gestion budgétaire et comptable du ministère de la famille, de la solidarité, de l'égalité et du développement social

Conformément aux dispositions de l'article 25 de la loi n°62-99 formant code des juridictions financières telle que modifiée et complétée, cette mission a été effectuée dans le cadre de la vérification des comptes des services centraux du ministère de la famille, de la solidarité, de l'égalité et du développement social au titre des exercices 2009 à 2016.

Les attributions du Ministère de la famille, de la solidarité, de l'égalité et du développement social sont régies par le Décret n° 2-13-22 du 18 jourmada II 1434 (29 avril 2013). Le Ministère est chargé de la préparation et la mise en œuvre de la politique gouvernementale dans le domaine de la protection de l'enfance et de la famille, de la promotion des droits des personnes en situation d'handicap et des personnes âgées, de l'amélioration de la condition de la femme et du développement social, et ce en coordination avec les secteurs concernés.

Le Ministère est composé de cinq directions : direction du développement social, direction de la Femme, direction de promotion des droits des personnes en situation d'handicap, direction de protection de la famille, de l'enfance et des personnes âgées et la direction des ressources humaines, du budget et des affaires générales. Le Ministère exerce la tutelle sur deux établissements publics : l'entraide nationale et l'agence de développement social.

## I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

La mission de vérification des comptes des services centraux du Ministère a permis de relever les observations suivantes :

### A. Situation financière du Ministère

Les crédits alloués au Ministère sont passés de 551 MDHS en 2009 à 689 MDHS en 2016, dont 602 MDHS ont été consacrés au fonctionnement et 87 MDHS à l'investissement.

Le Ministère dispose également d'un service géré de manière autonome, intitulé « service d'accueil, d'assistance et d'évaluation des programmes », créé par arrêté conjoint du Premier Ministre et du Ministre des finances et des investissements extérieurs du 31 mars 1997 en vue d'octroyer les aides nécessaires aux personnes en situation d'handicap. Toutefois, aucun crédit n'a été ouvert au profit de ce service durant la période 2009 à 2016.

Concernant la répartition des crédits alloués dans le cadre du budget général durant la période 2009 - 2016, la part des crédits de fonctionnement varie entre 59% et 87%, et celle des crédits d'investissement varie entre 13% en 2016 et 41% en 2010.

La majorité des dépenses de fonctionnement est constituée de la contribution du Ministère aux dépenses de fonctionnement des deux établissements soumis à sa tutelle, ainsi que des salaires et indemnités du personnel titulaire. Quant aux dépenses d'investissement, la majorité est constituée des subventions et aides octroyées aux deux établissements soumis à sa tutelle et à d'autres organismes.

### B. Transparence et reddition des comptes

La transparence et la reddition des comptes sont deux principes fondamentaux de la bonne gouvernance. A cet égard, il a été relevé :

#### a. Relation entre les services de l'administration centrale

Il a été relevé l'absence d'un cadre contractuel entre l'ordonnateur et les services de l'administration centrale pour la réalisation des programmes du Ministère. Ceci est illustré par ce qui suit :

- Manque d'accord avec les services centraux sur les résultats escomptés et sur le choix des indicateurs susceptibles de mesurer leur niveau de réalisation ;
- Absence de procédures documentées sur l'établissement des rapports par les services centraux pour rendre compte de leur gestion à l'ordonnateur ;
- Insuffisance du suivi et d'évaluation des activités et des programmes des services centraux : le Ministère ne dispose pas d'une entité administrative qui suit et surveille les activités et les programmes. En effet, le Ministère se limite aux réunions avec le ministre et le secrétariat général dans le cadre de suivi de la mise en œuvre des politiques publiques, en plus des comités techniques créés par décret du Premier ministre sur le suivi des politiques publiques.

#### **b. Relation entre l'administration centrale et les établissements placés sous la tutelle du Ministère**

L'examen de cet aspect a permis de relever les constats suivants :

- Absence de critères clairs pour l'octroi de fonds aux établissements placés sous la tutelle du Ministère ;
- Absence d'accord avec ces établissements sur les résultats attendus et sur les indicateurs de mesure des réalisations ;
- Insuffisances en matière d'élaboration des rapports par ces établissements pour rendre compte de leur gestion et non-évaluation de leur performance.

#### **c. Inspection et audit interne**

Concernant l'inspection, il a été relevé ce qui suit :

- Insuffisance des ressources humaines mises à la disposition de l'inspection : elle dispose de trois cadres, un cadre chargé du traitement des réclamations et deux cadres chargés de l'audit et de l'inspection ;
- Retard au niveau de la préparation du programme annuel et de sa mise en œuvre : le programme annuel de l'Inspection n'a été élaboré qu'en 2015, alors que l'Inspecteur général du Ministère a été nommé au cours de l'année 2013. Le programme annuel comprenait trois missions d'audit. En outre, ce programme a connu un retard, sa mise en œuvre n'a eu lieu qu'en 2016 ;
- Non entame de la réalisation de missions d'audit interne ;
- Absence d'évaluation des résultats des activités des services administratifs du Ministère.

*La cour des comptes recommande ce qui suit :*

- *Adopter une méthodologie contractuelle documentée, que se soit avec les services centraux ou les deux établissements placés sous la tutelle du Ministère, comprenant les éléments suivants :*
  - *Identifier les objectifs et les résultats attendus du contrat et déterminer les indicateurs pour mesurer les résultats obtenus ;*
  - *Elaborer et communiquer les rapports périodiques sur les activités réalisées ;*
  - *Evaluer la performance des différents services et établissements dans l'exécution des activités et des programmes objets de contrats ;*
- *Renforcer l'Inspection générale par les ressources humaines nécessaires pour l'accomplissement de ses fonctions ;*
- *Veiller à la réalisation du programme annuel des missions de l'inspection ;*

- *Elargir le champ d'intervention de l'Inspection générale pour inclure l'audit interne et l'évaluation des résultats des activités des services centraux.*

### **C. Adhésion à la réforme des finances publiques**

Le Ministère s'est engagé en 2015 dans l'expérimentation du budget axé sur les résultats, dans le cadre de la mise en œuvre progressive de la loi organique n°130-13 relative à la loi de finances avec la mise en place d'une programmation budgétaire triennale et l'élaboration du projet de performance. En effet, le Ministère a élaboré le premier projet de performance à partir de l'année 2016.

Dans ce cadre, les observations suivantes ont été relevées :

- Non établissement du rapport de performance relatifs à l'année 2016 ;
- Non répartition des ressources humaines selon les programmes ;
- Défaut de documentation du processus d'évaluation et de suivi des programmes et non établissement de rapports périodiques sur l'exécution du budget axé sur les résultats ;
- Retard au niveau de la préparation de l'adoption de la comptabilité générale.

*La Cour des comptes recommande au Ministère de poursuivre ses efforts en vue de l'accélération de la mise en œuvre de la réforme des finances publiques tout en veillant à la documentation du processus d'évaluation et de suivi des programmes, à travers des rapports périodiques, et l'accélération de la mise en place des mesures nécessaires pour la préparation de l'adoption de la comptabilité générale.*

### **D. Evaluation du dispositif de contrôle interne**

Le contrôle interne est un processus intégré mis en œuvre par l'administration en vue de fournir une assurance raisonnable quant à l'atteinte des objectifs généraux suivants :

- Exécution des opérations d'une manière économique et efficace ;
- Fiabilité des informations et présentation de rapports ;
- Conformité aux lois et règlements en vigueur ;
- Protection du patrimoine.

Le dispositif de contrôle interne est constitué de cinq composantes à savoir, l'environnement du contrôle, l'évaluation des risques, les activités de contrôle, l'information et la communication, et enfin le pilotage du contrôle.

#### **1. Environnement du contrôle**

L'évaluation de l'environnement du contrôle a porté sur les aspects liés à l'intégrité et l'éthique, à l'organisation et à la politique de gestion des ressources humaines. A cet égard, les observations suivantes ont été relevées.

##### **a. Intégrité et éthique**

Le Ministère ne dispose pas d'un code de conduite et d'éthique qui détermine les valeurs et les comportements qui s'imposent aux fonctionnaires.

##### **b. Structure de l'organisation**

L'appréciation de la structure de l'organisation du Ministère a permis de relever les éléments suivants :

##### **➤ Création d'une cellule d'achat d'une manière non officielle**

Une cellule d'achat a été créée au niveau de la division du budget et de l'équipement en l'absence d'un document officiel qui définit ses attributions, ses responsabilités et ses relations avec les autres unités du Ministère, surtout que le service des équipements et de la maintenance était

chargée de l'opération d'achat depuis la phase de définition des besoins jusqu'à la réception des fournitures et services.

➤ **Exercice par des structures administratives de fonctions autres que celles qui leur sont dévolues**

C'est le cas des unités suivantes :

- Division des ressources humaines : qui est chargée du suivi de la gestion du bureau d'ordre qui consiste à gérer le travail du bureau et le superviser. La division traite également de la réception des réclamations et les doléances des citoyens et des associations, de leur suivi et traitement à travers le contact des parties concernées et la présentation d'éléments de réponses. Il est à noter que cette mission doit être assurée par l'inspection générale du Ministère conformément aux dispositions de l'article 2 du décret 2.05.1044 fixant les attributions et l'organisation du ministère.
- Division des systèmes d'information : qui effectue, en plus de l'aide technique fournie aux utilisateurs de matériel et logiciel informatiques, des tâches liées à l'organisation par le Ministère de manifestations, des débats et de séminaires, et qui consistent à copier et imprimer les documents, rassembler et mettre à jour la liste des associations.

➤ **Absence de procédure de passation des pouvoirs**

Le ministère ne dresse pas des procès-verbaux de passation des pouvoirs entre les gestionnaires qui se succèdent aux postes de responsabilité pour déterminer les responsabilités à chaque changement.

➤ **Vacance de certains postes de responsabilité**

Il y a des postes de responsabilité vacants pour une période allant jusqu'à plus de deux ans, ce qui peut affecter négativement le fonctionnement normal des structures du Ministère et leur performance.

**c. Gestion des ressources humaines**

Les observations suivantes ont été relevées :

➤ **Application limitée du référentiel des emplois et des compétences et son non actualisation :**

Le Ministère a conclu le marché n°08/2007 en vue d'établir un référentiel en matière des emplois et des compétences (REC) pour un montant de 948 000,00 DH. Bien qu'adopté depuis 2008, ce manuel n'est pas largement appliqué. En effet, il a été constaté que plusieurs responsables méconnaissent ledit manuel et son contenu. En outre, ce référentiel n'a fait l'objet d'aucune actualisation, malgré les changements qu'a connu l'organisation du Ministère en vertu du Décret n°2.13.22 du 18 jourmada II 1434 (29 avril 2013).

➤ **Insuffisance au niveau de la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences :**

Le Ministère ne réalise pas une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, malgré son importance dans le développement des ressources humaines selon une optique prospective par le biais d'une planification et d'une estimation des besoins en personnel et en compétences requises.

*La Cour des comptes recommande au Ministère de :*

- *Adopter un code de conduite et d'éthique et assurer son application et sa généralisation à l'ensemble du personnel ;*
- *Veiller à ce que les structures administratives accomplissent les missions qui leur sont attribuées ;*
- *Veiller à l'accomplissement de la procédure de passation des pouvoirs et sa documentation.*

## 2. Evaluation des risques

Il a été constaté l'absence d'une politique ou d'une conception de la gestion des risques. En effet, aucune opération d'identification des risques, d'appréciation de leur importance et de la probabilité de leur survenance n'a été réalisée, bien que le Ministère doive faire face à plusieurs risques liés à l'exercice de ses missions de gestion financière, de gestion des fonds reçus dans le cadre de la coopération internationale et de la gestion des stocks et du parc auto.

*Ainsi, la Cour des comptes recommande au Ministère d'accélérer la mise en place d'une gestion des risques avec l'établissement d'une cartographie des risques et la détermination des mesures à entreprendre en cas de leur survenance tout en veillant à l'évaluation de ces risques d'une manière périodique.*

## 3. Activités de contrôle

Les insuffisances suivantes ont été constatées :

### ➤ Absence d'un référentiel interne de l'ensemble des travaux de contrôle poursuivis au sein du Ministère

Le Ministère ne dispose pas de procédures internes écrites et formalisées de l'ensemble des mesures de contrôle à effectuer au niveau des directions, des divisions et des services, de manière à ce que ces procédures précisent la nature du contrôle, son objet, sa fréquence et les responsables de son exécution.

### ➤ Cumul de fonctions incompatibles

On cite à titre d'exemple les cas suivants :

- **Service du budget et de la comptabilité relevant de la division du budget et de l'équipement** : qui cumule plusieurs tâches liées à l'exécution du budget, notamment l'engagement et l'ordonnancement des dépenses, le report de crédits, la tenue des registres comptables, le suivi des dossiers pour visa auprès du trésorier ministériel ;
- **Service des équipements et de la maintenance relevant de la division du budget et de l'équipement** : qui avait pour tâches jusqu'à l'année 2016, l'établissement des cahiers des charges et règlements de consultation, le lancement des appels d'offres, le suivi de l'exécution des bons de commande et des marchés, l'attestation du service fait, et la tenue de la comptabilité matière.

Ce cumul de fonctions ne respecte pas les principes du contrôle interne puisqu'il implique plusieurs risques de survenance d'erreurs matérielles et des infractions, d'absence de tout contrôle hiérarchique et de suspension du travail en cas d'absence ou d'indisponibilité.

### ➤ Lacunes en matière de documentation des procédures

Le Ministère ne dispose pas d'un manuel exhaustif qui décrit d'une manière précise l'ensemble des procédures suivies et détermine d'une manière claire l'ensemble des acteurs et les relations entre les différentes directions, divisions et services.

Bien qu'un manuel de référence en matière d'organisation ait été établi dans le cadre du marché n° 1/2015 d'un montant de 543 663,36 DH, il n'a pas englobé l'ensemble des activités fonctionnelles du Ministère. Ce manuel s'est limité aux activités de support, particulièrement celles relatives au budget, à l'équipement et les ressources humaines, ainsi que certaines procédures à caractère fonctionnel. De même, il n'a pas été diffusé auprès de l'ensemble des acteurs. En effet, il a été communiqué seulement aux responsables des services.

### ➤ **Insuffisances des contrôles exercés en matière d'exécution des dépenses**

A cet égard, il a été constaté ce qui suit :

#### ▪ **Non enregistrement des documents relatifs aux dépenses au niveau du bureau d'ordre :**

Il a été constaté que les documents relatifs à l'exécution des dépenses émis ou reçus ne sont pas enregistrés au niveau du bureau d'ordre, tels que les demandes de consultation, les bons de commande, les dossiers d'appel d'offres, les factures et les décomptes. En effet, les documents parviennent directement à la division du budget et de l'équipement sans être enregistrés dans aucun registre qui retrace la date de leur réception.

Ceci peut impliquer des risques, dans la mesure où cette pratique ne permet pas de déterminer la date effective de la réception des documents et par conséquent assurer une traçabilité des opérations relatives à l'exécution des dépenses et un traitement égal des fournisseurs, particulièrement en matière de paiement.

#### ▪ **Non tenue d'un registre spécifique aux ordres de services, d'arrêt et de reprise :**

Le Ministère ne tient pas de registre spécifique aux ordres de services, d'arrêt et de reprise qui permet le suivi des délais d'exécution. En effet, l'unité chargée de l'achat prépare les ordres de services et les soumet à l'ordonnateur pour signature. De la même manière, les demandes d'arrêt et de reprise sont traitées par la direction concernée par le marché qui préside la commission du suivi des travaux.

*En conséquence, la Cour des comptes recommande de tenir un registre exhaustif de l'ensemble des ordres de services, d'arrêt et de reprise.*

### ➤ **Insuffisances des contrôles exercés en matière de gestion du stock**

Le contrôle de la gestion du stock a permis de relever les observations suivantes :

#### ▪ **Absence de système d'information complet en matière de stock**

L'agent chargé du stock procède à sa gestion au moyen d'un fichier Excel qui retrace les entrées et les sorties de matières. Toutefois, il ne procède pas au suivi de la situation du matériel informatique et du mobilier de bureau même s'il est chargé de leur stockage.

#### ▪ **Non tenue d'un registre de suivi de la situation du stock**

La comptabilité matière est assurée par le fichier Excel, ce qui permet de modifier les données à tout moment contrairement aux bonnes pratiques de la tenue de la comptabilité matière.

#### ▪ **Absence d'inventaire périodique du stock**

Le Ministère ne procède pas à l'inventaire physique du stock d'une manière périodique. En effet, il n'existe pas de PV relatifs aux opérations d'inventaire.

#### ▪ **Insuffisances en matière de documentation des mouvements du stock**

Il existe plusieurs bons de sortie du stock, y compris ceux relatifs au matériel informatique durant l'année 2016, ne portant pas la signature du chef du service des équipements et de la maintenance et du responsable direct du demandeur, comme prévu par la procédure de gestion du stock.

*La Cour des comptes recommande au Ministère ce qui suit :*

- *Elaborer un référentiel interne formalisé de l'ensemble des travaux de contrôle suivis et veiller à son application ;*
- *Procéder à la séparation des fonctions incompatibles conformément aux principes du contrôle interne ;*
- *Généraliser le manuel de procédures à l'ensemble des activités et services du Ministère ;*
- *Enregistrer les documents relatifs aux dépenses au niveau du bureau d'ordre du Ministère ;*

- *Veiller à garantir une équité dans le traitement des dossiers des fournisseurs et des entrepreneurs ;*
- *Procéder à l'inventaire périodique du stock et à la tenue d'une comptabilité fiable des mouvements du stock.*

#### **4. Information et communication**

A ce niveau, plusieurs observations ont été relevées :

##### ➤ **Absence d'un système d'information global et intégré**

Il s'est avéré à travers l'examen des programmes informatiques, que le Ministère ne dispose pas d'un système d'information intégré et efficace. En effet, il s'agit de programmes partiellement exploités ou en cours de réalisation. De même, le travail de la division des systèmes d'information ne résulte pas d'un plan annuel avec des objectifs définis en conformité avec la stratégie du Ministère. En outre, il a été noté que le Ministère ne dispose pas d'un tableau de bord pour le suivi de l'exécution des programmes et des actions mises en œuvre à tous les niveaux hiérarchiques d'une manière continue et actualisée.

##### ➤ **Non exploitation de certaines possibilités offertes par les nouvelles technologies de l'information et de la communication**

Le Ministère ne dispose pas d'un réseau intranet à même de permettre le partage et l'échange des informations entre les différentes composantes du Ministère. De même, il ne dispose pas de messagerie électronique spécifique au Ministère qui permet l'échange sécurisé des données.

*Eu égard à ce qui précède, la Cour des comptes recommande au Ministère de développer un système d'information global et intégré et un réseau interne pour promouvoir la communication entre les différents services.*

#### **5. Pilotage du contrôle interne**

Le système de contrôle interne doit faire l'objet d'un suivi et d'une évaluation minutieuse, soit d'une manière séparée ou continue, ou en combinant les deux. Ces opérations visent à s'assurer de la qualité du système et de garantir son efficacité au fil du temps. A ce niveau, les observations suivantes ont été relevées :

##### ➤ **Absence de reporting sur les activités effectuées par les divisions et les services**

L'importance de ces rapports réside dans la connaissance continue des lacunes du contrôle interne qui sont mises en évidence par la pratique. Ce qui par conséquent, aidera les différents niveaux de responsabilité à prendre les décisions nécessaires pour corriger ces aspects.

##### ➤ **Insuffisances au niveau des missions de contrôle de gestion et d'audit interne**

Il a été constaté l'absence de la fonction de contrôle de gestion qui pourrait contribuer à l'identification et la clarification des opérations de gestion, et par voie de conséquence assurer un suivi continu des résultats au niveau des différents services du Ministère, surtout que les missions d'audit interne effectuées par l'inspection générale demeurent très limitées.

En outre, le rôle de l'inspection générale, qui a été étendu à l'exercice de l'audit interne, est considéré comme essentiel pour s'assurer du respect des procédures et de l'efficacité du dispositif du contrôle interne et contribuer à son amélioration. Cependant, son rôle reste limité vu l'effectif du personnel qui lui est affecté.

Étant donné ces circonstances et en l'absence d'un référentiel interne de toutes les activités de contrôle effectuées, il est difficile de faire un suivi minutieux, exhaustif et documenté du dispositif du contrôle interne et d'évaluer son efficacité.

### ➤ Absence d'évaluation du système de contrôle interne par le Ministère

Le Ministère n'a pas procédé à l'évaluation de l'efficacité du dispositif du contrôle interne, de manière à donner une assurance raisonnable quant à l'atteinte des résultats escomptés compte tenu des méthodes et procédures prédéfinies et de documenter cette évaluation par des rapports.

*En conséquence, la Cour des comptes recommande au Ministère de :*

- *Etablir des rapports périodiques sur les activités de différents services et documenter les opérations de suivi et de contrôle ;*
- *Créer une structure chargée du contrôle de gestion et renforcer la fonction d'audit interne exercée par l'inspection générale.*

### E. Système informatique

Les dépenses dédiées aux domaines de l'informatique ainsi que le matériel technique et audiovisuel pour la période de 2013 à 2016 se sont élevées à 5 747 859,89 DH, avec une moyenne annuelle de 1 436 964,97 DH.

Les observations suivantes concernant la gestion du système informatique ont été relevées :

- Absence d'un schéma directeur informatique afin de généraliser l'infrastructure informatique, assurer la sécurité des logiciels informatiques, la qualification des ressources humaines et la programmation des ressources financières liées à ce domaine ;
- Absence de manuel de procédures internes relatif au domaine informatique ;
- Faiblesse au niveau de la documentation des applications et des programmes informatiques ;
- Lacunes au niveau de la sécurité informatique, contrairement à la directive nationale de la sécurité des systèmes d'information établie par la Direction générale de la sécurité des systèmes d'information. Celle-ci a fait l'objet du circulaire du Chef du gouvernement n° 03/2014 du 10 mars 2014. Dans ce cadre, il a été relevé, en particulier, l'absence d'un inventaire régulier du matériel et programmes informatiques, le manque de traçabilité d'accès des fonctionnaires et des visiteurs à la salle informatique ainsi que l'absence d'un système de messagerie électronique propre au Ministère ;
- Absence d'une cartographie du système informatique qui donne une vue d'ensemble sur l'évolution du système et l'intégration de nouvelles applications ou soulignant, le cas échéant, la redondance dans le traitement des données ;
- Absence d'une procédure documentée sur la destruction du matériel informatique. Il a été relevé aussi un manque d'inventaire, de stockage et de suivi de l'utilisation des composantes extraites du matériel objet de destruction, tels que les disques durs et les cartes mémoires ;
- Absence de formation continue pour les cadres et techniciens.

*Par conséquent, la Cour des comptes recommande ce qui suit :*

- *Elaboration d'un schéma directeur informatique ;*
- *Elaboration d'un manuel de procédures internes relatif au domaine informatique et la documentation des applications et programmes informatiques ;*
- *Développement d'une politique dans le domaine de la sécurité des systèmes informatiques ;*
- *Inventaire régulier du matériel informatique et des logiciels ;*
- *Documentation de la procédure de destruction du matériel informatique ;*

- *Promotion d'une formation adéquate dans le domaine des systèmes informatiques.*

## F. Exécution des marchés

La vérification d'un échantillon des marchés contractés figurant dans les comptes du Ministère a relevé les observations suivantes :

### ➤ Imprécision dans l'identification des besoins avant la réalisation de certains marchés

L'examen des documents relatifs à certains marchés a révélé le manque de connaissance préalable et précise des besoins à satisfaire. Cette absence est concrétisée par la non réalisation d'un pourcentage important des travaux et des services spécifiés dans les marchés conclus. Il a été noté qu'il existait un écart important entre le montant du marché estimé par le Ministère et le montant payé à travers les décomptes définitifs. Le tableau suivant présente des exemples :

Numéro du marché	Objet du marché	Montant du marché en DH	Montant du décompte définitif	Taux de réalisation (%)
02/2010	Impression des documents édités par le Ministère	1.345.000,00	525.000,00	39,03
10/2010	Diffusion des spots télévisés des campagnes de sensibilisation	5.118.152,40	1.785.402,00	34,88
13/2012	Conception et impression de documents édités par le Ministère	874.800,00	462.435,36	52,86

Dans le même cadre, il a été relevé que le Ministère avait conclu des marchés relatifs à l'impression et la production de supports de communication ayant des délais d'exécution allant de 38 jours à 3 mois, mais leur mise en œuvre a dépassé largement ces délais en raison de l'absence d'identification préalable des documents à imprimer. Ainsi, des ordres d'arrêt ont été émis pour arrêter l'exécution de ces marchés jusqu'à l'identification desdits documents. Par exemple, la durée d'exécution du marché n° 05/2014 relatif à l'acquisition des imprimés était de 45 jours, pourtant sa mise en œuvre a duré plus d'un an à compter du 29 septembre 2014, date d'ordre de service. En effet, ce marché a fait l'objet de 15 ordres d'arrêt et par conséquent, les travaux ont été arrêtés pour une durée de presque une année.

Dans le même contexte, le Ministère a commencé l'exécution du marché n° 07/2015 pour la conception et la production de moyens de communication, et qui englobe la production de spots TV et radio avant l'achat d'un espace de leur diffusion. Ce qui a obligé le Ministère à suspendre les travaux pour une période de plus de neuf mois.

### ➤ Réception de matériel sans contrôle de la conformité des spécifications techniques

Le Ministère a procédé à l'acquisition et à la pose de matériels techniques au profit des personnes handicapées en concluant un ensemble de marchés, sans vérifier la qualité et la conformité du matériel livré aux spécifications techniques prévues par les cahiers des charges. En effet, le Ministère s'est basé essentiellement sur les documents signés par les bénéficiaires et le titulaire du marché pour l'établissement des PV de réception et par conséquent le paiement de cette dépense. Le Ministère s'est basé sur un formulaire contenant la confirmation du fournisseur et la personne bénéficiaire de la pose de l'appareil et leur signature. Il est à noter que le formulaire ne dispense pas le maître d'ouvrage de l'accomplissement de ses travaux de contrôle lors de la certification du service fait, à savoir la vérification de la conformité du matériel installé pour les bénéficiaires aux spécifications techniques spécifiées dans le cahier des prescriptions spéciales.

### ➤ **Approbation tardive de certains marchés**

Certains marchés ont connu un retard dans leur approbation. Les cas suivants sont cités à titre d'exemple :

- Le marché n° 01/2013 relatif à l'évaluation de l'impact socio-économique de 131 projets financés entre 2008 et 2011 dans le cadre du partenariat entre l'État et les ONG : le marché a été approuvé le 22 novembre 2013, soit plus de 7 mois et demi après la date d'ouverture des plis ;
- Le marché n° 08/2013 relatif à l'évaluation de la mise en œuvre de l'initiative gouvernementale "10 000 employés sociaux » : l'ouverture des plis a été effectuée le 28 mars 2013 alors que le marché a été approuvé le 14 mai 2014, avec un retard de plus d'une année à compter de la date d'ouverture des plis ;
- Le marché n° 05/2014 relatif à l'acquisition des imprimés, approuvée le 22 septembre 2014, soit un retard des presque 8 mois après la date d'ouverture des plis qui a eu lieu le 21 janvier 2014.

### ➤ **Retard dans la réalisation de certains marchés d'études**

L'examen de certains marchés d'études a révélé qu'une grande partie a connu un grand retard de réalisation. Celle-ci s'élève à plusieurs années, alors que les durées contractuelles ont été généralement estimées entre 4 et 11 mois. Ce qui pourrait limiter l'efficacité de ces études. Les marchés suivants sont présentés à titre d'exemple :

Numéro du marché	Objet	Durée	Date de commencement	Date de réception provisoire	Durée de retard
05/2009	Etude sur la situation de l'enseignement et la formations des personnes aveugles et malvoyantes	6 mois	15/02/2010	03/02/2014	Trois ans et trois mois
09/2009	Enquête sur les enfants en situation de rue à Casablanca	5 mois	15/02/2010	08/08/2013	Deux ans et neuf mois
14/2009	Elaboration d'un guide des normes des accessibilités pour personnes handicapées destiné aux professionnels de l'urbanisme	4 mois	15/02/2010	28/03/2012	Une année et sept mois
11/2010	Elaboration de quatre guides d'orientation destinés aux familles d'enfants handicapés	7 mois	20/01/2011	11/09/2014	Deux ans et dix mois
02/2011	Etude pour l'élaboration d'un plan de développement de l'entraide nationale et la proposition des conditions et mesures nécessaires pour sa mise en place	6 mois	31/05/2012	29/07/2015	Deux ans et demi

### ➤ **Arrêt de l'exécution d'un marché d'étude**

Le marché 05/2010 relatif à l'enquête sur le travail domestique des petites filles à Casablanca a été suspendu à la quatrième phase de l'étude en date de décembre 2012. Il convient de noter que cette étude a été lancée à partir du 5 octobre 2010 et le Ministère a réceptionné le rapport spécifique à la 3ème phase le 3 décembre 2012. Les montants payés dans le cadre de cette étude sont estimés à plus de la moitié du montant de marché, soit un montant de 720 000,00 dirhams.

➤ **Commencement de l'exécution d'un marché avant son approbation**

Le titulaire du marché n° 05/2014 relatif à l'acquisition des imprimés a commencé l'exécution des travaux avant le visa du trésorier ministériel et avant l'approbation dudit marché par l'ordonnateur concerné. En effet, le Ministère a réceptionné les imprimés le 2 mai 2014 alors que le marché n'a été approuvé que le 22 septembre de la même année. Ce qui est contraire aux règles d'engagement des dépenses et les dispositions de l'article 152 du décret n° 2.12.349 du 8 Joumada I 1434 (20 mars 2013) relatif aux marchés publics.

➤ **Carences au niveau de l'exploitation des produits résultant du marché relatif aux moyens de communication**

Le Ministère a réalisé le marché n° 07/2015 relatif à la conception, la réalisation et la production de moyens de communication pour un montant total de 624 090,00 DH. Cependant, le Ministère a diffusé un seul spot TV parmi les deux produits par le titulaire du marché.

En outre, les spots Radio produits n'étaient pas largement diffusés. Ils se sont limités à la radio du salon international du livre. De plus, les bulletins d'information conçus n'ont pas été exploités et les affiches destinées aux panneaux publicitaires n'ont pas été exposées.

*En conséquence, la cour des comptes recommande, en ce qui concerne la gestion des marchés, ce qui suit :*

- *Identification précise des besoins à satisfaire par le biais des marchés ;*
- *Contrôle de conformité du matériel livré aux spécifications techniques ;*
- *Approbation et réalisation des marchés dans les délais.*

## II. Réponse du Ministre de la famille, de la solidarité, de l'enfance et du développement social

(Texte réduit)

### A. Transparence et responsabilité

#### a. Relation entre les services de l'administration centrale

##### ➤ Absence d'un cadre contractuel entre l'ordonnateur et les services centraux pour la réalisation des programmes du Ministère

Il est à noter que le projet de performance, prévu par la LOLF, constitue un cadre contractuel entre l'ordonnateur et les services centraux, surtout qu'il comporte les engagements des services centraux quant à l'exécution du budget. Ce document officiel contient un ensemble d'indicateurs pour chaque programme permettant de mesurer le niveau de réalisation et de s'assurer de la réalisation des objectifs. Le rapport de performance permet également de mesurer le niveau de réalisation des engagements et programmes des services centraux au titre de chaque année budgétaire.

##### ➤ Absence de procédures écrites obligatoires de soumission des rapports périodiques sur les activités réalisées par les services centraux à l'ordonnateur

Dans le cadre de la mise en œuvre de la LOLF, le Ministère procède à la rédaction des rapports des réunions de suivi du budget, tenues périodiquement sous la présidence du Secrétaire Général.

Dans le cadre de la mise à jour de ses procédures, une nouvelle procédure relative au suivi de l'exécution du budget sera formalisée.

Pour les années antérieures à 2018, l'Ordonnateur effectuait des réunions hebdomadaires en début de semaine consacrées au suivi de l'exécution des programmes et actions.

##### ➤ Manque au niveau de suivi et de contrôle des activités et programmes des services centraux

Les services centraux présentent chaque semestre leurs rapports d'activités et plans d'action pour le semestre suivant. Dans ce sens, les structures du Ministère tiennent des réunions avec l'ordonnateur pour présenter les réalisations de l'année en cours et les prévisions de l'année suivante.

Le Ministère procède régulièrement à l'élaboration de son bilan périodique et ce, depuis 2008. Le bilan annuel est présenté au parlement dans le cadre de la discussion du budget du Ministère.

Le système de suivi des activités des services centraux sera renforcé par la mise en place d'un bureau de gestion des projets types (PMO), ce qui permettra le renforcement du pilotage de la mise en œuvre des politiques publiques élaborées par le Ministère et l'évaluation des performances des services au regard de l'exécution des activités et des programmes à travers les rapports élaborés et le suivi du tableau de bord de l'exécution des projets.

#### b. Relation entre l'administration centrale et les établissements sous tutelle

##### ➤ Absence de critères clairs pour l'octroi des subventions financières aux établissements sous tutelle du Ministère

Les dotations financières allouées aux établissements sous tutelle du Ministère résultent de réunions de travail préalables tenues par le Ministère avec ces établissements. Les modalités d'emploi sont alors précisées et les propositions de dotations sont par la suite soumises à discussion et approbation des conseils d'administration respectifs de ces établissements.

➤ **Manque au niveau de l'accord avec les institutions sous tutelle du ministère sur les résultats attendus de la contractualisation et la mise en place des indicateurs**

A partir de l'année en cours, les établissements sont soumis aux dispositions de la LOLF notamment en ce qui concerne l'élaboration du projet de performance et du rapport de performance.

Dans le cadre de la contractualisation, le Ministère élabore et signe des conventions avec ses établissements, précisant les objectifs du financement et l'échéancier de réalisation des projets. Les résultats attendus de cette contractualisation et ses indicateurs précis sont clairement définis dans ces conventions.

Un contrat programme avec l'Entraide Nationale est également en cours d'établissement pour la réalisation des projets inscrits dans le cadre de l'étude de développement de cette institution.

➤ **Manque au niveau de soumission des rapports relatifs aux activités réalisées par les établissements sous tutelle et évaluation de leur performance**

Le suivi des activités des établissements sous tutelle est effectué à travers des cycles de réunions dans le cadre du processus de préparation de la tenue de leurs conseils d'administration et la préparation des rapports à soumettre à ces conseils. Souvent des réunions de suivi spécifiques sont tenues autour de projets particuliers. Le suivi s'effectue également à travers l'examen des rapports spécifiques relatifs à l'exécution des engagements liés à la mise en œuvre des projets objet de conventions avec l'administration centrale dans le cadre de la contractualisation (Entraide Nationale : espaces multifonctionnels pour femmes, grands centres sociaux, contrat-programme relatif au Fonds d'appuis à la cohésion sociale au profit des personnes en situation de handicap, etc...- Agence de Développement Social : Partenariat avec les associations, Programme Irtiqae pour le renforcement des capacités des associations, etc... ).

**c. Inspection et audit interne**

➤ **Retard dans la réalisation des missions d'audit interne**

Ce retard est dû principalement au fait que le Ministère est relativement récent et n'a pas connu de stabilité organisationnelle pour une longue période. Le Ministère a été créé lors du remaniement gouvernemental en juin 2004, et le décret relatif à son organisation n'a été publié que le 16 mai 2006, au cours duquel les efforts ont été concentrés sur la mobilisation des ressources humaines et des outils nécessaires pour s'acquitter de sa tâche. Après la nomination du nouveau gouvernement en septembre 2007, l'architecture gouvernementale a entraîné la fusion du Ministère du Développement Social avec le Secrétariat d'état chargé de la famille et de l'enfance et des personnes handicapées. Cette fusion n'a eu lieu effectivement qu'après la publication du décret organisationnel le 2 mai 2013. C'est à partir de ce moment que l'inspection générale a pu être mise en place et un Inspecteur Général a été nommé lors du Conseil du Gouvernement du 25 juillet 2013, soit moins de trois mois après la publication du décret susmentionné.

➤ **Manque de moyens humains au niveau de l'IG**

Les efforts de l'Inspection générale lors de sa mise en place ont été focalisés sur la prise de connaissance de son environnement immédiat à savoir l'organisation du Ministère, ses attributions et sa stratégie et ses programmes d'action, ainsi que sur l'élaboration d'une vision relative à la mise en place d'une structure d'inspection générale au sein du Ministère et la doter des moyens nécessaires à son démarrage.

Compte tenu du caractère progressif de l'opérationnalisation de l'Inspection Générale, cette structure a été dotée progressivement en ressources humaines spécialisées, compte tenu des possibilités de recrutement au sein du Ministère qui ne dépasse guère 10 postes budgétaires annuellement.

### ➤ **Retard dans l'élaboration et l'exécution du rapport annuel**

Il n'était pas possible ni réaliste pour une inspection créée en 2013 d'établir un programme annuel d'audit en 2014 vu le temps nécessaire pour asseoir les conditions préalables à ce travail, notamment les ressources humaines et organisationnelles.

Il convient de noter que, malgré l'absence du programme susmentionné, l'Inspection générale est opérationnelle depuis la fin de 2013 et a entrepris plusieurs tâches, notamment :

- le traitement et le suivi des plaintes ;
- l'étude et la rédaction des avis sur plusieurs dossiers :
  - appels d'offres ;
  - gestion des concours de recrutement ;
  - cahiers de charges d'appui aux associations ;
- élaboration du dossier d'étude relative à l'élaboration du guide référentiel de l'organisation ;
- inspection des établissements de protection sociale ;
- étude et suivi des recommandations issues des rapports de l'Inspection générale des finances sur l'Entraide Nationale et le projet d'accessibilités ;
- Suivi des conclusions du rapport de la cour des comptes sur l'association du centre social Tit-Mellil.

Quant au retard de l'achèvement du programme annuel d'audit, il convient de noter que ça concerne l'année 2015 et est dû à :

- manque de ressources humaines ;
- coïncidence avec la réalisation de l'étude relative à l'élaboration du guide référentiel de l'organisation.

De ce fait, il était difficile à réaliser le programme annuel d'audit interne et le suivi de l'étude susmentionnée.

### ➤ **Evaluation des réalisations des services centraux du Ministère non entamée**

La priorité a été donnée à l'évaluation de l'efficacité du contrôle interne, notamment en ce qui concerne la gestion directe des fonds publics tels que les bons de commande, la régie, le magasin et les biens.

Quant à l'évaluation des résultats des activités des services centraux par rapport aux objectifs et aux dépenses, il est tributaire de la précision des attributions de l'Inspection Générale en relation avec les autres parties prenantes dans le processus d'évaluation de la performance tel que précisé par la LOLF.

## **B. Adhésion à la réforme des finances publiques**

### ➤ **Non Elaboration des rapports de performance pour l'année 2016**

Conformément aux dispositions de la loi organique n ° 13-130 de la loi de finances et à l'échéancier de sa mise en œuvre établi par le Ministère de l'Economie et des Finances, le Ministère, à l'instar des autres départements, n'était pas tenu de préparer le rapport sur la performance pour 2016.

En effet, les dispositions relatives à l'élaboration du rapport de performance n'entrent en vigueur qu'à partir de l'année 2019 et le premier rapport de performance sera présenté à la fin du mois de juillet 2019 et concernera les programmes de l'année 2018 et ce, conformément au courrier du Ministre de l'économie et des finances n ° 724 du 6 février 2019.

Les années 2015 à 2017 ont été consacrées à la déclinaison progressive de la loi organique de la loi des finances. Compte tenu des documents à joindre au projet de budget spécifié dans le projet de performance, le rapport de performance ne pouvait pas être préparé pour l'année 2016 puisque le Ministère étant en phase pilote.

➤ **Non répartition du personnel selon les programmes**

Bien que chaque Division soit responsable d'un certain nombre de dossiers, en raison du nombre réduit des ressources humaines au sein du Ministère, les dossiers relevant des compétences des Directions sont appréhendés selon une approche projet.

➤ **Non documentation des opérations de suivi et d'évaluation des programmes et manque d'élaboration de rapports périodiques sur l'exécution du budget axé sur les programmes**

Dans le cadre la mise en œuvre de la nouvelle Loi organique des Finances, le Ministère a procédé à la réalisation des bilans semestriels des actions au titre des années 2016 et 2017 programmées dans le projet de performance.

Une présentation annuelle du bilan du Ministère est également organisée dans le cadre de la discussion du budget aux deux chambres du Parlement.

D'autre part le Ministère publie chaque année le bilan de ses activités en arabe et en Français. Une version électronique de ces bilans est systématiquement mise en ligne sur le site web du Ministère ([www.social.gov.ma](http://www.social.gov.ma)).

➤ **Retard dans l'adoption de la comptabilité générale**

Aucun retard n'est constaté. Le Ministère s'est conformé aux délais fixés par la Trésorerie générale du Royaume, responsable de la mise en œuvre de ce chantier structurel. Le Ministère a pris part à l'ensemble des réunions organisées à la Trésorerie ministérielle. Cette dernière a reçu, dans les délais prévus, l'ensemble des données demandées concernant le bilan d'ouverture.

Les informations requises ont été fournies conformément à la note du Chef de Gouvernement n° 01/2018 relative au bilan d'ouverture de la comptabilité générale de l'État, qui stipule que "les comptables sont chargés de la tenue et l'élaboration des comptes de l'État et veillent au respect des principes et règles comptables de l'Etat".

## **C. Evaluation du système de contrôle interne**

### **1. Environnement du contrôle interne**

#### **a. Les valeurs morales et l'honnêteté**

➤ **Absence de code d'éthique qui définit les valeurs et les comportements des fonctionnaires**

Le Ministère se base sur le Code d'éthique et de comportement au secteur public, élaboré par le Ministère chargé de la modernisation de l'administration. Le Ministère participe également au grand chantier sur l'éthique dans l'administration publique relatif à la mise en œuvre de la stratégie nationale de lutte contre la corruption.

#### **b. Organisation du Ministère**

➤ **Création d'une unité d'achat informelle**

Le Ministère a eu recours à la création de cette structure provisoire qui est fonctionnelle, suite aux recommandations de l'étude relative au guide référentiel du Ministère effectuée par le bureau d'études KPMG. Le Ministère a soumis un projet de décret aux secteurs des finances et de la modernisation de l'administration afin de formaliser cette structure. Ce décret est en cours d'approbation.

### ➤ **Tâches effectuées par des structures qui ne relèvent pas de leurs attributions**

Le Ministère a procédé depuis 2015, pour remédier à cette situation, à la demande de création, par arrêtés présentés aux autorités compétentes, d'un service d'achat, d'un service de contrôle de gestion, d'un service des affaires générales et d'un service de l'observatoire national des personnes âgées et ce, dans le cadre de la restructuration de l'organigramme du Ministère afin de satisfaire les besoins des usagers.

En interaction continue avec son environnement, le Ministère a procédé récemment à la présentation d'un projet de nouvel organigramme aux autorités gouvernementales compétentes.

### ➤ **Absence de passation de responsabilité**

La procédure en question sera prise en compte dans le cadre de la généralisation des procédures. Néanmoins, le Ministère procède à chaque fois que c'est nécessaire à organiser des réunions de passation de pouvoir sanctionnées par la rédaction de PVs dans ce sens.

## **D. Postes de responsabilités vacants**

Les postes de responsabilité vacants mentionnés sont des postes dans les procédures de lancement n'ont pas été couronnées de succès vu, souvent, le manque de candidats répondant aux exigences requises. C'est ainsi que :

### - **Pour le poste de Directeur de l'Institut national de l'action sociale à Tanger (INAS)**

Le poste de directeur de l'Institut national de l'action sociale à Tanger a été vacant depuis le 27 juillet 2015. Ce poste, assimilé en cette période au poste de chef de division, a été ouvert à 2 reprises.

Le poste, assimilé au poste de directeur de l'administration centrale a également été ouvert à 3 reprises et la durée de dépôt de candidature a été prolongée à 2 reprises (...).

La Directrice de l'INAS a été nommée le 18 Octobre 2018.

### - **Pour le poste de Directeur adjoint des études à l'Institut national de l'action sociale à Tanger**

Ce poste est resté vacant en attendant la nomination d'un directeur de l'Institut.

### - **Chef du service d'exploitation :**

Depuis qu'il est devenu vacant le 01/04/2016. Ce poste a été lancé à 4 reprises (...).

### - **Pour le poste de Chef du service de la participation sociale**

Le poste de chef du service de la participation sociale a été vacant depuis le 09/06/2016, il a été lancé à 3 reprises (...).

Un chef de service a été nommé le 02 Avril 2018.

### - **Pour le poste de Chef du service de partenariat institutionnel**

Le poste de chef du service de partenariat institutionnel, est devenu vacant le 31 décembre 2016 et a été lancé le 24 janvier 2018.

Un chef de service a été nommé le 02 Avril 2018.

### - **Pour le poste de chargé de la mission d'inspection assimilé au poste de chef de division**

Ce poste vacant depuis le 2 mai 2016, a été lancé le 24 janvier 2018.

Un responsable de cette entité a été nommé le 02 Avril 2018.

- **Pour les deux postes de chargés de l'inspection assimilé au poste de chef de service**

Le lancement de deux postes a été effectué le 24 janvier 2018

Deux responsables ont été nommés le 02 Avril 2018.

Il est à noter que le retard est dû parfois au retard de l'approbation des tableaux des effectifs. Les postes de responsabilité vacants mentionnés sont des postes dans les procédures de lancement n'ont pas été couronnées de succès vu, souvent, le manque de candidats répondant aux exigences requises. (...)

### **c. Gestion des ressources humaines**

- **Non application et réactualisation du REC**
- **Manque au niveau de la gestion prévisionnelle des effectifs, d'emplois et des compétences**

La mise à jour du référentiel des emplois et des compétences et la réalisation de l'étude sur la gestion prévisionnelle des effectifs, d'emplois et des compétences en tant que projets structurels seront programmés en 2019-2020. Il est prévu également une action de communication pour ce projet, et l'organisation de sessions de formation sur son contenu et son utilisation en tant qu'outil de la gestion moderne des ressources humaines.

### **2. Evaluation des risques**

- **Identification et analyse des risques associés à la réalisation des objectifs de l'établissement et les possibilités de traitement adéquat**

Une étude relative à l'élaboration d'un référentiel des risques au Ministère sera programmée en 2019

### **3. Actions de contrôle**

- **Absence d'un guide interne pour documenter les actions de contrôle effectuées au sein du Ministère**

Cette observation sera prise en considération dans le cadre de l'étude prévue en 2019 relative à l'élaboration d'un référentiel des risques vu la liaison entre le mécanisme de contrôle interne et la gestion des risques en plus de la généralisation des procédures.

- **Combiner des tâches incompatibles**

Cette remarque sera prise en compte suite à l'adoption du nouvel organigramme du Ministère et un service Achats sera créé.

- **Manque de documentation des procédures : Le ministère ne dispose pas d'un guide global des procédures qui définit clairement toutes les procédures établies et précise clairement les différents intervenants et la relation entre les différentes directions, divisions et services**

Suite aux résultats de l'étude menée dans le cadre du marché n° 01/2015 attribué au bureau d'études KPMG, le Ministère dispose actuellement de 31 procédures formalisées.

Il s'agit de procédures dans les domaines d'appui, y compris les ressources financières, la logistique, l'achat et les ressources humaines ; 5 procédures spécifiques au champ d'intervention de l'Inspection générale du Ministère et 5 procédures relatives à certains domaines d'intervention du Ministère, tels que l'octroi des aides techniques aux personnes en situation de handicap, l'autorisation d'ouverture des établissements de protection sociale, le financement et le suivi des projets et la signature et la gestion des conventions de partenariat.

Le Ministère procède actuellement à la généralisation de la formalisation des procédures relatives aux autres champs de son intervention.

#### 4. Contrôle d'exécution des dépenses

##### ➤ Non enregistrement des documents relatifs aux dépenses au bureau d'ordre :

Les documents relatifs aux dépenses sont enregistrés, selon leurs dates d'émission ou réception au secrétariat de la Direction chargée du budget, et transmis à la division du budget et de l'équipement pour avis du Directeur. Ils sont par la suite transmis à la division du budget et de l'équipement.

##### ➤ Absence de registre pour les ordres de service de commencement, d'arrêt et de reprise

Conformément à la procédure adoptée par le Ministère, les ordres de service de commencement, d'arrêt et de reprise sont enregistrés dans un registre dédié.

#### 5. Gestion du stock

##### ➤ Absence d'un système global d'information sur le stock

Le Ministère a mis au point une application informatique pour la gestion du stock. Il est mise à jour régulièrement.

##### ➤ Absence de registre dédié au suivi du stock

Le responsable du magasin gère les entrées et les sorties des produits au magasin à travers un fichier Excel. Ce système de gestion a été renforcé par la mise en place d'une application de gestion du magasin permettant de contrôler le mouvement des produits et les associer à leur fournisseur et à la modalité d'achat. Il permet également d'introduire les données relatives aux services bénéficiaires ainsi que le suivi précis du nombre de chaque produit et de l'inventaire.

##### ➤ Absence d'inventaire périodique du stock

L'inventaire du magasin s'effectue chaque année. Le dernier a eu lieu en décembre 2018.

##### ➤ Lacune au niveau de l'enregistrement du mouvement du stock

Cette situation est actuellement dépassée suite à la désignation d'un cadre (échelle 11 de formation académique en logistique), responsable de la gestion du système informatique et du suivi de la procédure spécifique au magasin.

#### 6. Information et communication

##### ➤ Absence d'un système informatique complet et intégré

L'adhésion du Ministère au chantier structurel relatif à l'élaboration d'un système de gestion de projet et à la mise en place du bureau de gestion de projet (PMO) permettra de gérer et mettre en œuvre les politiques publiques élaborées par le Ministère. Parmi les objectifs attendus de ce système on trouve la mise en place de tableaux de bord qui sont constamment actualisés par les établissements sous tutelle dans le cadre de la déclinaison des projets et programmes issus des politiques publiques du pôle social.

Ce projet sera accompagné d'une action importante relative aux procédures d'échange de données et de la réalimentation du système.

##### ➤ Absence d'utilisation des opportunités permises par les nouvelles technologies d'information et de communication

Le système d'information interne sera renforcé par la mise en place du portail intranet du Ministère. A cet effet, une société d'informatique a été désignée pour sa réalisation et installation.

Afin d'assurer la pérennité de ce portail intranet, des points focaux ont été désignés au sein de chaque direction chargés de fournir des données actualisées à la division concernés par la mise à jour du portail intranet selon la procédure adoptée dans le cadre de la généralisation des procédures.

Un contrat sera également conclu prochainement avec un prestataire spécialisé dans l'hébergement et l'infogérance pour l'implantation de la messagerie électronique.

## 7. Actions de suivi

### ➤ Absence de reporting sur les activités effectuées par les divisions et les services.

Comme a été cité précédemment, les services centraux présentent chaque semestre leurs rapports d'activités et plans d'action pour le semestre suivant. Dans ce sens, les structures du Ministère tiennent des réunions avec l'ordonnateur pour présenter les réalisations de l'année en cours et les prévisions pour de l'année suivante.

Depuis 2008, le Ministère procède régulièrement à l'élaboration de son bilan périodique. Le bilan annuel est présenté au Parlement dans le cadre de la discussion du budget du Ministère.

D'autre part, le Ministère est en train de conclure un marché issu d'un appel d'offres ouvert avec un bureau d'études en vue d'accompagner le pilotage et la mise en œuvre de la politique publique pour la promotion des droits des personnes en situation de handicap. Un appel d'offre sera lancé également pour la mise en place d'un PMO pour l'accompagnement du pilotage et mise en œuvre du deuxième plan gouvernemental pour l'égalité (ICRAM 2) et la politique publique intégrée pour la protection de l'enfance.

### ➤ Manque au niveau des missions de contrôle de gestion

Un nouvel organigramme en cours d'approbation comportera une structure administrative chargée du contrôle de gestion rattaché au Secrétariat Général. Cette structure sera dotée des outils de travail (procédures de suivi d'exécution des programmes...).

En attente de l'approbation dudit organigramme, un cadre (échelle 11) spécialisé en contrôle de gestion a été recruté en 2017 et attaché au Secrétariat Général

### ➤ Absence d'évaluation du système de contrôle interne par le Ministère

Le ministère procède à l'évaluation du système de contrôle interne dans le cadre de la mise en œuvre du programme annuel d'audit interne effectué par l'Inspection Générale. Des recommandations sont émises pour améliorer l'efficacité de ce système.

L'évaluation du système de contrôle interne a été réalisée en 2015-2018 dans les domaines suivants :

- la régie
- les bons de commandes
- gestion du patrimoine
- gestion du stock

En plus des domaines programmés en 2019.

## E. Système informatique

### ➤ Absence du schéma directeur d'information

Un marché n°19/2013 relatif à la réalisation d'un schéma directeur des systèmes d'information a été conclu mais annulé vu que le Ministère a lancé le processus de restructuration afin d'accompagner la mise en place de sa stratégie. Il a été procédé également à la préparation d'un nouveau dossier d'AOO pour le lancement d'une étude relative au schéma directeur d'information en 2019, décliné sur 3 années.

A noter que le Ministère a présenté une nouvelle restructuration de son organigramme au niveau central et territorial et procédera à la mise en œuvre de son schéma directeur qu'une fois cette restructuration stabilisée et son organigramme adopté.

➤ **Absence de manuel de procédure interne du système informatique**

Cette remarque sera prise en considération dans le cadre de la généralisation des procédures prévue en 2019.

➤ **Faiblesse en matière de documentation des applications et des programmes informatiques**

Concernant les applications développées par la division, elles comportent un guide d'utilisation : un manuel spécifique sur l'utilisation du logiciel et le code source pour l'utiliser continuellement même en absence des personnes qui l'ont réalisé.

Pour les applications acquises dans le cadre d'une commande publique, le manuel d'utilisation est fourni comme composante principale à la réception (par exemple, application de la gestion des vignettes de réparation du véhicule et achat de carburant).

➤ **Lacunes au niveau de la sécurité informatique**

Le Ministère a rempli le formulaire des résultats de mise en œuvre des directives nationales de la sécurité des systèmes d'information suite au courrier du Ministre délégué chargé de la défense nationale n° 220 / DSR / DGSSI du 24/07/2017.

Une étude a été programmée dans le cadre du plan d'action 2019 de la division des systèmes d'information. Elle concerne la conformité des systèmes d'information aux directives nationales en matière de sécurité et à la loi n° 08-09 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel.

Il est à signaler que le Ministère dispose d'une charte relative à l'utilisation du matériel informatique, qui s'inscrit dans le cadre des directives nationales relatives à la sécurité des systèmes d'information instaurées par la Direction générale de la sécurité des systèmes d'information, ainsi que la communication permanente de la division des systèmes d'information avec les différentes structures administratives du Ministère afin d'identifier les risques liés à la cybercriminalité et au Virus de la rançon et NotPetya.

➤ **Absence de cartographie du système informatique**

La cartographie du système informatique est l'un des principaux résultats du schéma directeur des systèmes d'information.

➤ **Lacunes au niveau de procédure écrite de mise en réforme du matériel informatique**

La division applique la procédure relative à la mise en réforme du matériel informatique en coordination avec la division du budget et de l'équipement afin d'activer l'opération en coordination avec la Direction du patrimoine.

Concernant la réutilisation du matériel issu des équipements objet de mise en réforme. Elle consiste en l'incorporation au matériel encore fonctionnel selon une procédure spécifique et ce pour rationaliser les dépenses.

➤ **Absence de formation continue pour les cadres et techniciens**

Les fonctionnaires de la division ont bénéficié de plusieurs formations. Par ailleurs, leurs besoins en formation ont été pris en compte dans le cadre de l'étude d'élaboration du plan de formation triennal dont la mise en œuvre a été entamée en mai 2018.

## **F. Exécution des marchés publics**

➤ **Manque d'identification des besoins avant le lancement des marchés**

Le Ministère produit un grand nombre de documents dont la rédaction est souvent tributaire d'informations issues de plusieurs départements, instances et autres parties prenantes et ce vu le caractère transversal de son intervention. Il est donc parfois difficile de contrôler précisément leurs dates d'émission.

Pour remédier à cette situation et aux ordres d'arrêts et de reprises qu'elle peut engendrer, le Ministère a conclu un marché cadre reconductible sur 3 ans 2017-2019 qui détermine

préalablement les documents à imprimer annuellement et ce avec un seul ordre de commencement.

#### ➤ Réception d'un matériel non conforme : aides techniques aux PSH

Il est à noter que l'exécution des marchés relatifs aux aides techniques a été effectuée conformément aux critères contenus dans le cahier de charges de chaque marché. La vérification de la qualité et de la conformité du matériel reçu est faite par une commission technique composée d'un représentant de la Direction de la promotion des droits des personnes en situation de handicap et un représentant du Bureau de la maintenance et de l'équipement à la Direction des ressources humaines, du budget et des affaires générales et un représentant du Ministère de la santé.

En ce qui concerne les conditions de livraison et de réception, il est indiqué que l'attributaire doit poser et installer les appareils auditifs selon les spécifications techniques inscrites dans le cahier de charges au profit des bénéficiaires désignés par les services compétents du Ministère pour bénéficier des appareils et s'assurer de leur validité et conformité.

Le bénéficiaire ne peut signer le document de réception, formulaire d'approbation des parties contractantes, qu'après avoir vérifié la validité, le fonctionnement et l'efficacité de l'appareil.

Suite aux documents signés par les bénéficiaires et l'attributaire, les services concernés (maintenance et équipement à la Direction des ressources humaines, du budget et des affaires générales) procèdent à l'élaboration de PV de réception et par la suite le paiement de la dépense par le service de la comptabilité.

#### ➤ Retard dans l'approbation des marchés : dépassement des délais de notification de l'approbation aux attributaires des marchés

Le retard dans la notification de l'approbation est tributaire de l'allongement de la durée d'examen des offres des concurrents notamment les offres techniques qui nécessitent des délais conséquents pour un examen fin et approfondi des offres reçues par les sous-commission techniques ainsi que par les délais nécessaires à la réception des réponses des soumissionnaires concernant le maintien de leurs offres financières et ce, conformément la nomenclature des pièces à fournir pour l'engagement de dépenses.

#### ➤ Retard dans la réalisation des études

Les marchés liés aux études effectuées par le Ministère peuvent connaître du retard vu que leur élaboration nécessite souvent l'implication d'autres partenaires tels que les secteurs gouvernementaux, les institutions nationales, les organisations non gouvernementales, ...etc

En effet, l'aspect souvent horizontal des problématiques objet de ces études pousse les comités de suivi de mise en œuvre à demander et souvent à attendre des informations émanant de diverses parties prenantes. Ce n'est qu'une fois que ce processus terminé que le comité de suivi peut approuver les livrables.

Pour l'étude sur les enfants en situation de rue à Casablanca, le retard est dû aux :

- consultations approfondies avec les secteurs gouvernementaux concernés par les questions relatives aux enfants (services extérieurs des secteurs concernés) et avec les associations spécialisées dans le domaine de la protection de l'enfance à Casablanca ;
- les exigences analytiques relatives à l'ampleur du phénomène complexe des enfants en situation de rue ;
- déterminer les dimensions démographiques et socio-économiques des enfants en situation de rue et de leurs parents ;
- identifier les conditions sanitaires et psychologiques ainsi que les formes de violence physique et morale subies par cette catégorie d'enfants.

## Marché d'études suspendu

La suspension est due au :

- Concernant l'enquête sur la situation des petites bonnes à Casablanca, il s'est avéré, après une série de réunions avec le HCP, que ce phénomène est rare et ce selon l'enquête pilote.
- Par exemple, une seule fille de 14 ans et 10 bonnes ayant de 15 à 18 ans ont été recensées à l'enquête pilote dans 105 zones de sondage.
- Par conséquent, les données issues de cet échantillonnage manquent de crédibilité pour la généraliser au niveau de Casablanca et de ce fait, l'étude a donc dû être suspendue.

### ➤ **Commencement du marché avant son approbation (Marché 05/2014)**

Vu la situation d'urgence à imprimer une série de documents pour répondre aux engagements du Ministère dans le cadre de ses actions, certains documents figurant au marché ont été imprimés avant son approbation pour éviter le recours aux bons de commande et ce, dans le cadre de la rationalisation des dépenses. Cette opération n'a été effectuée qu'après l'ouverture des plis et la sélection de l'attributaire par la commission désignée.

### ➤ **Diffusion d'une seule capsule dans la cadre du salon international du livre (Marché 07/2015)**

Concernant le marché 07/2015 relatif à la production d'outils de communication, la diffusion des spots publicitaires n'a pas eu lieu pour des raisons hors de la volonté du Ministère sachant que ce dernier négocie toujours la gratuité de la diffusion de ses spots sur les chaînes publiques.

## Gestion budgétaire et comptable du département de l'agriculture

En vertu des dispositions de l'article 25 de la loi 62-99 formant code des juridictions financières telle que modifiée et complétée, la Cour des comptes a effectué une mission de contrôle des opérations financières exécutées par les services centraux du département de l'agriculture, dans le cadre de la vérification des comptes de ce département au titre des exercices budgétaires de 2012 à 2016.

Avant de présenter les observations et les recommandations de cette mission, il faut rappeler que les crédits budgétaires consacrés au département de l'agriculture dans le cadre du budget général ont atteint 11.066 MDHS en 2016 et que ces deniers contribuent à hauteur de 70% du total des crédits alloués au Fonds de développement agricole.

En effet le département de l'agriculture a occupé le premier rang en 2016, en matière de crédits d'investissements qui lui ont été accordés dans le cadre du budget général avec un montant de 7 973 MDHS et une part de 13 % du total des crédits d'investissement du budget général de l'Etat au titre de cette année.

Par ailleurs, le volume du financement extérieur consacré au département de l'agriculture a atteint 31.808 MDHS depuis le lancement de la stratégie du « plan Maroc vert » et 18.204 MDHS durant les cinq années, allant de 2012 à 2016, dont 59% de prêts conventionnés et 41% de dons.

### I. Observations et recommandations de la cour des comptes

La mission de contrôle des opérations financières exécutées par les services du département de l'agriculture au titre des exercices allant de 2012 à 2016, a abouti à des observations et recommandations résumés comme suit :

#### A. Analyse de la situation financière

Dans le cadre de cet axe, les observations suivantes ont été enregistrées.

##### ➤ Faible Taux d'exécution des crédits de paiement

Le tableau ci-dessous présente les taux d'exécution des crédits.

(En MDHS)

Années budgétaires	Crédits ouverts	Crédit ouverts alloués aux services du département de l'agriculture (*)	Reports	Fonds des concours	Crédits annulés		Crédits définitifs	Taux d'engagement	Taux d'ordonnement
					Part des crédits ouverts	Part des reports			
2012	7 500	1859	1 815	18	1 603	17	9 333	83 %	61 %
2013	7 800	1979	2072	8	2 925	10	7 720 **	90 %	64 %
2014	6623	1661	2 003	25	248	46	8 651	97 %	76 %
2015	7 023	1856	1 863	220	335	40	9106	96 %	75 %
2016	7973	2257	1938	493	421	53	10404	96 %	73 %

(\*) Crédits ouverts après déduction des subventions destinées aux EEP (\*\*) Il faut noter qu'en 2013, le gouvernement a décidé le gel de crédits d'investissement à hauteur de 2.160 MDHS alloués au département de l'agriculture.

Les ratios mentionnés ci-dessus illustrent l'incapacité du département à absorber l'ensemble des crédits d'investissement qui lui ont été alloués au titre de la période 2012 à 2016. En effet, le taux d'exécution moyen annuel des crédits d'investissement n'a pas dépassé 70 %, pendant la même période. Ainsi, le volume des crédits reportés a atteint le total des crédits alloués à l'ensemble des

services du département. En conséquence, le total des crédits annulés durant cette période s'est élevé à 5.700 MDHS.

Quant à l'année budgétaire 2013, qui a connu la décision du gouvernement du gel des crédits d'investissement, elle ne constitue pas une exception avec un taux d'exécution des crédits de paiement qui avoisinait les 63 %. Ce taux n'a pas dépassé les 61 % en 2012.

➤ **Faible taux d'exécution des budgets des services de l'Etat gérés de manière autonome et du fonds spécial des prélèvements sur le pari mutuel.**

**a. Services de l'État gérés de manière autonome (SEGMA) :**

Au niveau du département de l'agriculture, les SEGMA se sont constitués en établissements de formation dans le domaine agricole et du service des lycées agricole qui sont rattachés à la direction de la formation et de la recherche. Le tableau ci-dessous présente les données relatives à l'exécution des budgets de ces services de 2012 à 2015 :

(en MDHS)

Années	Recettes constatées		Dépenses engagées		Dépenses ordonnancées		Taux d'exécution en (%)	
	Equipe ment	Exploit ation	Equipe ment	Exploit ation	Equipe ment	Exploit ation	Equipe ment	Exploita tion
2012	51	70	25	32	21	30	41	42
2013	45	58	19	29	15	26	34	45
2014	44	64	20	27	17	25	38	39
2015	43	58	20	29	17	28	39	47

Source : les comptes administratifs 2012-2015

Le taux moyen annuel d'exécution des crédits alloués aux SEGMA rattachés au département n'a pas dépassé 38 % pour le budget d'équipement et 43 % pour les crédits relatifs au budget d'exploitation pour la période allant de 2012 à 2015. Ceci dénote d'un dysfonctionnement au niveau de la programmation budgétaire de ces budgets qui dépendent essentiellement des subventions du budget de l'Etat.

D'après les investigations, il ressort que la baisse remarquable du taux d'exécution budgétaire de ces services s'explique par la réalisation d'un excédent de 34,81MDHS au niveau de ces budgets, après l'achèvement de la convention du programme de la formation professionnelle au profit des jeunes ruraux, conclue avec le département chargé de la formation professionnelle (2000-2008).

Après la création des SEGMA lycées agricoles en 2008, qui s'est chargé de l'exécution des programmes de formation, de nombreuses concertations ont été menées avec le Département et le Ministère de l'Économie et des Finances et la Trésorerie générale du royaume pour décider du sort de l'excédent susmentionné. Néanmoins, selon les responsables du département, la décision a été reportée jusqu'à la promulgation de la nouvelle loi organique de finances.

Cependant, il faut rappeler que selon les dispositions de l'article 16 de la loi organique de Finances n° 7-98, l'excédent réalisé sur le budget de ces SEGMA peut faire l'objet d'un virement au budget général du département, de ce fait, il reste injustifié de retarder le redéploiement de cet excédent jusqu'à la mise en œuvre des dispositions de la nouvelle LOF et de continuer à doter ces budgets par des subventions dans le cadre du budget général de l'Etat. Il aurait fallu commencer par la consommation de cet excédent lors de la programmation des crédits.

**b. Fonds spécial des prélèvements sur le pari mutuel**

Le tableau ci-dessous montre le niveau d'exécution du budget du fonds spécial des prélèvements sur le pari mutuel au titre des exercices de 2012 à 2016.

(Crédits définitifs en MDHS)

Année	Crédits ouverts	Crédits engagés	Crédits ordonnancés	Taux d'engagement	Taux de paiement
2012	44	43	43	98%	98%
2013	44	42	42	95%	95%
2014	389	135	135	35%	35%
2015	353	93	93	26%	26%
2016	356	49	49	14%	14%

Source : Département de l'agriculture

Il résulte des données du tableau ci-dessus que le taux annuel moyen d'exécution des crédits alloués au fonds spécial des prélèvements sur le pari mutuel n'a pas dépassé 53 % pendant la période 2012-2016, sachant que l'année 2016 a enregistré le taux le plus bas avec l'exécution de seulement 14 % du total des crédits alloués à ce fonds.

Il faut signaler qu'à partir de l'exercice 2014, un arrêté ministériel a relevé le plafond de charge et a élaboré des programmes d'emploi modificatifs prenant en compte les recettes réelles et les crédits reportés et qui ont atteint 325 MDHS en 2012 et 435 MDHS en 2014. Malgré cela, l'allocation des crédits budgétaires supplémentaires, dans le cadre du budget général de l'Etat, reste injustifiée tandis que ce fonds réalise un excédent de recettes important d'une année à l'autre.

*A cet égard, la Cour des Comptes recommande ce qui suit :*

- *Améliorer les outils de programmation et du contrôle budgétaire et adapter les crédits d'investissements ouverts dans le budget général du département avec sa capacité d'exécution des projets, afin d'améliorer les indicateurs d'exécution budgétaire et de réduire le volume important des crédits annulés et reportés ;*
- *Prendre en considération, lors de la programmation budgétaire, les excédents réalisés au niveau des budgets du fonds spécial des prélèvements sur le pari mutuel et des SEGMA rattachés au département afin d'améliorer les indicateurs d'exécution de ces budgets.*

## B. Les outils de gouvernance

### 1. Gestion de la relation entre l'ordonnateur et les sous ordonnateurs

Depuis la mise en œuvre de la loi organique des finances n° 13.130, une forme de contractualisation s'est instaurée entre le département et les responsables des programmes, qui sont devenus désormais, responsables de la réalisation des objectifs et des indicateurs inscrits dans le cadre du projet de performance.

L'examen de cet aspect a permis de relever les insuffisances suivantes :

- La plupart des objectifs et des indicateurs de performance retenus sont des indicateurs d'activité et ne mesurent pas l'impact ou l'efficacité socio-économique ;
- Le faible recours au contrôle sur place et à l'évaluation de la rentabilité des projets réalisés. A ce propos, l'intervention de l'Inspection Générale reste limitée à cause de la rareté des ressources qui lui sont affectées comparativement au nombre important des projets programmés.
- Les indicateurs retenus par la division de contrôle de la gestion sont d'ordre financier, ainsi le rôle du service de contrôle opérationnel se limite au suivi des contrats-programmes conclus avec les associations interprofessionnelles.

## 2. Gestion de la relation avec les établissements publics

Le département de l'agriculture enregistre une insuffisance notable en termes de processus de contractualisation avec les établissements et entreprises publics sous sa tutelle, qui gèrent environ 50% des crédits budgétaires alloués, ce qui ne lui permet pas d'évaluer la performance des institutions sous sa tutelle, sachant qu'il était parmi les départements pilotes qui se sont inscrits dans la réforme de la loi organique de finances depuis 2014.

A titre d'exemple, une forme de contractualisation devrait lier l'agence de développement agricole (ADA) et le responsable du programme de développement des filières de production, définissant les objectifs attendus des projets à réaliser outre que la démarche de suivi. Or, il a été observé que les rapports sur les réalisations relatives aux projets de l'agriculture solidaire (pilier II) ou aux projets de l'agrégation agricole ou les rapports relatif à l'évaluation des investissements réalisés sur les terrains relevant du domaine privé de l'Etat affectés dans le cadre du partenariat public privé préparés par l'ADA ne sont pas transmis au responsable de programme, sachant bien que les crédits alloués à l'agence s'inscrivent dans le budget du programme de développement des filières de production.

En outre, l'office national de la sécurité sanitaire des produits alimentaires (ONSSA) a été désigné responsable du programme de la protection du patrimoine végétal et animal et la sécurité sanitaire des aliments, sans toutefois désigner l'entité ministérielle chargée de la contractualisation et de suivi des objectifs et des indicateurs relatifs à ce programme.

A cet égard, il faut signaler que l'approche adoptée par la loi organique des finances, qui consiste à lier les crédits budgétaires alloués, aux programmes et aux indicateurs définis en vue de leur accomplissement, n'est pas encore mise en œuvre par le département.

En effet les outils précités devront constituer la base de la contractualisation, l'allocation des crédits budgétaires et un moyen de reddition des comptes entre le responsable de programme et l'établissement public qui doit rendre compte régulièrement au responsable du programme sur les réalisations des sous-programmes qui ont été l'objet de contractualisation.

## 3. Audit interne et inspection

A cet égard, l'accent a été mis sur l'action de l'inspection générale du département de l'agriculture, les observations suivantes ont été soulevées :

- Manque de coordination entre les différents services du département et l'inspection générale. A titre d'exemple, cette dernière a émis dans ses rapports de 2013 et 2014, des recommandations pour la restitution des montants payés dans le cadre du fonds de développement agricole, à cause du non-respect de la réglementation. Cependant, elle n'a pas été informée sur les mesures prises à cet égard par la division des aides et des incitations relevant de la direction financière.
- Bien que l'inspection générale (IG) prépare un programme annuel et le soumet à l'approbation du ministre, elle ne le réalise que partiellement vue le manque des ressources humaines.
- L'IG contrôle annuellement une partie des dossiers des aides financières octroyées dans le cadre du FDA, à ce titre il a été observé que cette opération concerne davantage le contrôle sur pièces et qu'il y a une insuffisance du contrôle des projets réalisés sur le terrain, ce qui ne permet pas de minimiser les risques inhérents à la procédure d'octroi des aides.
- Le rapport de l'année 2015 traduit une faiblesse dans l'action de l'IG, seulement trois missions ont été programmées au cours de cette année.
- Les rapports annuels de l'IG ne comportent pas les réponses des services audités sachant que la contradiction est une exigence dans les normes de l'audit.

- L'IG n'a pas réalisé des missions d'audit interne et d'évaluation auprès des services du département durant la période 2012 à 2016.

*A ce propos, la Cour des Comptes recommande ce qui suit :*

- *Améliorer les objectifs et les indicateurs de performance pour qu'ils constituent un outil de contractualisation entre l'autorité gouvernementale et les responsables des programmes, d'une part, et entre les responsables des programmes et les services concernés d'autre part ;*
- *Généraliser la contractualisation entre le Département de l'Agriculture et les établissements publics sous sa tutelle et ce, à travers l'élaboration des contrats-programmes clarifiant la relation entre les parties prenantes et identifiant les responsabilités, les engagements et les objectifs à atteindre ;*
- *Doter l'inspection générale du département de l'Agriculture en ressources humaines nécessaires pour lui permettre de mener à bien les tâches qui lui sont confiées (audit interne, contrôle sur place, contrôle des contrats-programmes).*

## C. Système de contrôle interne

### 1. Environnement du contrôle interne

L'évaluation de l'environnement du contrôle interne s'est faite à travers l'étude des aspects suivants : la déontologie, l'organisation, la délégation des crédits et les ressources humaines.

#### 1.1. Déontologie

Il revient à la charge des responsables de l'administration, la vulgarisation de la déontologie et l'éthique au sein de l'organisme public, ce qui représente une norme sur laquelle se base le principe de reddition des comptes. Pour se faire, les responsables sont invités à mettre en œuvre toutes les mesures visant à promouvoir ces principes.

Concernant cet aspect, il a été relevé qu'il y a un retard dans la conception du code de déontologie relatif au département qui demeure, jusqu'à la date de la mission de vérification au stade de l'étude au niveau de la direction des ressources.

#### 1.2. Organisation du Ministère

L'organigramme des directions centrales du ministère ne couvre pas l'ensemble des attributions et des missions. En effet, il a été attribué à l'agence de développement agricole de larges prérogatives dans la mise en œuvre des deux piliers de la stratégie du secteur agricole en l'absence d'une contractualisation, et malgré l'effectif limité de ses ressources humaines et manque de services extérieurs.

Par ailleurs, le dernier paragraphe de l'article 2 de la loi n°42-08 portant création de l'agence de développement agricole a défini l'intervention de l'agence, dans les projets de l'agriculture solidaire, dans la proposition des plans d'action relatifs au soutien de ces projets à travers la promotion et la mise en œuvre.

A ce propos, il a été observé, à travers l'examen du processus de la programmation budgétaire et la circulaire ministérielle qui l'encadre, que l'ADA assure l'examen et l'approbation des propositions budgétaires des crédits alloués à l'agriculture solidaire.

Or, il est injustifiable qu'une agence, sous tutelle du département de l'agriculture, intervienne dans la programmation des crédits alloués à ses services alors que cette mission est devenue l'une des prérogatives du responsable de programme de développement des filières de production, puisque les crédits alloués à ces projets sont budgétisés au niveau de ce programme.

Par ailleurs, il a été constaté que le rôle de la division d'organisation et des procédures se limite à l'étude des demandes de création de nouveaux services et la participation aux conseils d'administration de certains établissements publics relevant du département, alors que le

référentiel des fiches de postes et des compétences attribue à la division l'amélioration des procédures et l'organisation du département en concertation avec les autres services.

D'un autre côté, il a été observé que la structure organisationnelle actuelle n'est pas compatible avec les réformes financières dont lesquelles le département s'est inscrit, étant donné que chaque responsable du programme a besoin d'une structure de contrôle de gestion, chargée de suivi de la programmation budgétaire des projets relatifs à son programme ainsi que de leurs exécutions avec les services extérieurs et les établissements publics concernés. Or, cette mission est dévolue à un chef de division, en plus de ses propres attributions, ce qui peut limiter l'action de contrôle et de suivi.

Il a été relevé aussi que le service de programmation et de normalisation des achats, chargé du contrôle du processus de la programmation des crédits de fonctionnement des services centraux et extérieurs, intervient dans l'exécution des dépenses réalisées par la direction. En effet, son chef de service participe dans les séances d'ouverture des plis des appels d'offres où il assure, parfois, la présidence. Il se charge aussi de la conception des cahiers des clauses spéciales des appels d'offres, des tâches qui ne sont pas stipulés dans le référentiel des fiches de postes et de compétences.

Il faut signaler aussi que le service se charge de la programmation budgétaire des crédits d'investissement et de fonctionnement alloués à la direction à laquelle il est rattaché, et il participe à l'exécution de ces crédits, sachant que la programmation et l'exécution des crédits sont deux tâches incompatibles qui ne doivent pas être réunis au sein du même service.

### **1.3. Délégation de crédits**

Il a été observé que dans six cas, des directeurs des offices régionaux de mise en valeur agricole, qui sont des établissements publics dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière, se sont vus attribuer le poste de directeurs régionaux de l'agriculture. De ce fait, ces responsables sont nommés, à la fois, des ordonnateurs de budgets de ces offices et aussi des ordonnateurs délégués des crédits délégués du budget général au profit de ces établissements (hors subventions).

En conséquence, cette situation présente un chevauchement des prérogatives et une ambiguïté dans les limites qui séparent les services de l'Etat d'une part, et les établissements publics qui sont dotés de la personnalité morale et de l'autonomie financière, d'autre part.

### **1.4. Ressources humaines**

Les effectifs du Ministère de l'agriculture sont en diminution continue ce qui contraint ce dernier, chaque année, à conclure un ensemble de marchés d'assistance technique pour l'exécution des projets. En effet, en 2016, le département a consacré 659 MDHS de crédits définitifs (crédits ouverts + reports), aux études et assistance technique, ce qui dépasse le budget alloué aux salaires de tous les fonctionnaires du département au titre de la même année.

Sur un autre registre, l'examen des indemnités de déplacement a permis de relever que les services extérieurs du Ministère comptent 78% des effectifs, exécutent 95% des crédits d'investissement alors qu'ils ne bénéficient que de 48% du montant total des indemnités de déplacement. Par ailleurs, les services centraux qui ne comptent que 22% des effectifs consomment quant à eux 52 % de ces indemnités.

## **2. Evaluation des risques**

La gestion des risques consiste à les évaluer en fonction de la probabilité de leur survenue, moyennant une analyse des orientations stratégiques, des actions et des objectifs découlant des différentes activités afin d'identifier les risques inhérents, en prenant en considération les changements et les nouveautés que connaît le secteur d'activité sur différents niveaux.

Les résultats de cette analyse devraient être regroupés dans une cartographie de risques, qui va constituer un tableau de bord permettant aux gestionnaires de prendre les mesures adéquates pour atténuer les risques survenus, et de définir les outils nécessaires de leur gestion.

Ce processus doit être adapté périodiquement en fonction de la survenue des événements redoutés susceptible d'avoir un impact significatif.

A ce propos, il a été observé au niveau du département de l'agriculture, qui a adopté la stratégie du Maroc vert, que la gestion des risques liés à cette stratégie n'a pas été entreprise eu égard à ce qui a été développé ci-dessus.

En effet, le département n'a pas de vision sur la gestion des risques. Il se contente de recourir aux notes et aux circulaires internes, pour mettre en œuvre des mesures visant à résoudre un ensemble de problèmes, qui auraient dû être évités si le département avait mis en place une politique préventive de gestion des risques.

### 3. Activités de contrôle

Ces activités de contrôle interne s'opèrent selon trois niveaux :

#### a. Premier niveau

Il concerne les mesures prises en vue d'une mise en application correcte des procédures visant à renforcer le système de contrôle interne et la gestion des risques, c'est la mission des différents responsables du département.

Il a été noté, qu'au niveau du Ministère de l'agriculture, plusieurs services ne disposent pas de manuels de procédures. Leur mise en place et leur amélioration incombent à la division de l'organisation et procédures et aux responsables concernés. Cette division ne dispose pas des ressources humaines nécessaires. De ce fait, la gestion du système de contrôle interne repose sur les dispositions réglementaires avec le recours aux circulaires et notes internes, ce qui ne peut en aucun cas combler le déficit existant dans la formalisation et l'amélioration des procédures.

#### b. Second niveau

Ce niveau concerne les fonctions dédiées aux contrôles opérationnels et financiers et qui sont chargés aussi de l'amélioration des mécanismes de gestion des risques et de la formalisation des référentiels et l'évaluation de leur respect. On peut citer à titre d'exemple, des structures de contrôle de gestion, de contrôle budgétaire ou de gestion des risques dont la responsabilité de création ainsi que l'allocation des moyens nécessaires à leur fonctionnement incombent aux directeurs centraux et régionaux ainsi qu'au responsable du programme de support et des services polyvalents.

Il a été constaté une insuffisance notable dans les activités de contrôle. Ce constat est observé au niveau des deux directions chargées des programmes importants au niveau du département de l'agriculture à savoir la direction de l'irrigation et l'aménagement de l'espace agricole et la direction du développement des filières de production.

En tant que responsable de programme, elles interviennent dans toutes les étapes des réalisations en collaboration avec les directions régionales.

Elles sont chargées du contrôle de la programmation financière des projets, du suivi des indicateurs d'exécution et des objectifs d'efficience de ce programme. Cependant, elles ne disposent pas d'une structure de contrôle de gestion.

La direction des affaires administratives et juridiques dispose de deux entités chargées du contrôle : le service de programmation et de normalisation des achats et le service de contrôle interne des achats.

Le service de la programmation et de normalisation des achats est chargé du contrôle et de l'amélioration de la programmation des crédits de fonctionnement alloués au département agricole. Néanmoins, le volet des crédits de fonctionnement alloués aux services centraux, exécutés par la direction dont relève ce service, présente plusieurs risques liés au manque d'objectivité comme il a été signalé précédemment.

En ce qui concerne le service du contrôle interne des achats, il comporte seulement le chef du service. Il a été constaté que son rôle se limite au contrôle des propositions d'engagement des

dépenses relatives à sa direction. En conséquence, ce service n'accomplit pas d'autres mesures pour le renforcement du dispositif de contrôle interne.

Or, la direction financière comprend une division de contrôle de gestion composée du service de contrôle de gestion financier et du service de contrôle de gestion opérationnel.

Le premier est chargé du suivi des indicateurs d'exécution financière des crédits alloués au département et aux établissements publics relevant dudit département. Le rôle du second service se limite à la participation au suivi d'exécution des contrats programmes conclus entre le département et les associations interprofessionnelles financées par le budget de FDA, en collaboration avec la direction de développement des filières de production.

De ce fait, vu le manque d'effectif réservé à cette division, celle-ci n'assure pas l'ensemble des attributions qui lui ont été dévolue et figurant au référentiel des fiches de postes et des compétences, qui concerne le suivi d'exécution des indicateurs de performance relatifs à l'exécution de la stratégie du Ministère.

### **c. Troisième niveau**

Il s'agit de la mission d'audit interne qui est dédiée à l'évaluation du système de contrôle interne au niveau du département de l'agriculture, afin de vérifier si les mesures prises, sont suffisantes, sûres et non transgressées.

A ce propos, il a été relevé que cette attribution n'est exercée que partiellement par l'inspection générale du Ministère. Celle-ci n'arrive jamais à achever son programme annuel, faute de moyens humains comme il a été déjà cité.

Il est à noter aussi que certains domaines d'action du département ne sont pas cadrés par les manuels de procédures. C'est le cas de la gestion des achats, la gestion financière et le contrôle budgétaire (mettre en action des mécanismes visant à réduire le volume des crédits annulés et des reports), la gouvernance des projets (en vue d'uniformiser les outils de suivi et de contrôle) ainsi que l'encadrement des interventions des commissions techniques centrales et régionales.

En conclusion, le département est appelé à développer les fonctions de contrôle à travers l'élargissement du domaine d'intervention du service du contrôle interne des achats pour l'amélioration du dispositif de gestion des dépenses.

En outre, il est primordial de développer les fonctions de contrôle de gestion pour assurer le suivi des indicateurs de performance et le contrôle budgétaire. Le département est invité aussi à renforcer la fonction d'audit interne et à mettre en place des outils de gestion des risques qui assurent une amélioration continue du dispositif de contrôle interne.

## **4. Communication et disponibilité de l'information**

L'efficacité du système de contrôle interne dépend de l'existence des canaux de l'information efficace permettant de garantir sa fiabilité son universalité, tant au niveau interne qu'externe, et de servir les fonctionnaires et responsables lors de la prise de décision.

Pour permettre la diffusion de l'information sur tous les niveaux du département, ce dernier a mis en place des commissions centrales et régionales dont les réunions se traduisent par des plans d'action qui constituent une feuille de route pour tous les intervenants.

Ces commissions font l'objet d'un suivi régulier, de la part du secrétariat générale du département, auquel elles recourent pour prendre les mesures nécessaires pour la réalisation des objectifs.

Cependant, il a été observé, à travers les rapports des comités d'exécution régionaux des années 2015 et 2016, que certains projets réalisés du « pilier II » sont soit non opérationnels ou ont un faible rendement, tandis que la performance de ce genre de projets est mesurée dans le projet de performance du département par l'indicateur du « nombre des projets pilier II réalisés », en conséquence cette information peut cacher les dysfonctionnements indiqués précédemment.

En outre, il a été observé une insuffisance concernant la formalisation, la documentation des attributions de ces comités et les procédures de suivi de ses recommandations. Il faut signaler aussi que le comité d'exécution ne s'est pas réuni depuis 2 ans.

Concernant la gestion et le suivi des projets par les directions centrales, le département recourt aux unités centrales de gestion de projets ainsi qu'aux unités de gestion au niveau local. Par ailleurs, cette pratique n'est adoptée que pour les grands projets d'irrigation et elle n'est pas généralisée par l'ensemble des directions.

Au niveau des systèmes d'information, il a été observé que le département n'a pas donné l'importance nécessaire à la gestion et à l'exécution des dépenses de fonctionnement. A titre d'exemple, le département ne dispose pas d'une application pour suivre la comptabilité matière. Ainsi, l'application utilisée dans la gestion des stocks des fournitures donne des chiffres erronés sur l'état du stock.

## 5. Pilotage du contrôle interne

Le département ne dispose pas d'outils de pilotage des systèmes de contrôle interne. L'absence de ces outils constitue l'une des raisons des dysfonctionnements précités.

L'amélioration du système de contrôle interne est tributaire du renforcement du rôle de la division de l'organisation et des procédures rattachées à la direction des systèmes d'information. Il dépend aussi de la surveillance permanente du système de pilotage par le responsable du programme des supports et des services polyvalents.

Ainsi, comme il a été indiqué ci-dessus, il est prioritaire de créer les activités de contrôle auprès des directions responsables des programmes ainsi que mettre en place une division d'audit interne rattachée à l'IG et doter ces structures des ressources humaines et des compétences nécessaires.

*A la lumière de ce qui précède, la Cour des comptes recommande ce qui suit :*

- *Accélérer la mise en œuvre de la charte des valeurs et établir un code d'éthique et le vulgariser auprès des fonctionnaires ;*
- *Renforcer le rôle de la division de l'organisation et des procédures et la doter des ressources humaines nécessaires afin de pouvoir :*
  - *Evaluer l'organisation du Département en vue de la séparation des tâches incompatibles et la création des fonctions de contrôle au niveau des directions responsables de programmes pour leur permettre de mettre en place les outils de contrôle de programmation budgétaire, et de procéder à l'amélioration des indicateurs de performance et leur suivi ;*
  - *Poursuivre la mise en place des manuels de procédures relatif aux activités prioritaires, à savoir, la gestion budgétaire, le contrôle de gestion, la gestion des achats et la gouvernance des projets et ce, afin d'uniformiser les outils de suivi et de contrôle et d'encadrer le champ d'intervention des comités techniques centraux et régionaux ;*
- *Renforcer et activer le rôle de la division du contrôle de gestion, conformément aux attributions qui lui sont conférées, au niveau des fiches de postes et des compétences, liées à l'amélioration de la qualité des indicateurs de performance, à leur suivi et à l'encadrement de la fonction du contrôle de gestion au niveau des directions responsables du programme ;*
- *La mise en place d'une vision de gestion des risques en élaborant une cartographie des risques potentiels et les mesures nécessaires pour les atténuer ;*
- *Créer une fonction d'audit interne dans le but d'évaluer et améliorer le système du contrôle interne ;*

- *Charger le responsable du programme de soutien et des services polyvalents de la mise en place des outils du pilotage du système du contrôle interne, s'assurer de l'existence de ses différentes composantes, et veiller à son amélioration à travers le suivi des rapports d'audit interne.*

## **D. Gestion des projets**

### **1. Programmation financière des projets**

Au niveau du département de l'agriculture, les responsables des programmes sont chargés du suivi du processus de la programmation budgétaire des projets à réaliser dans le cadre de leurs programmes à l'exception des projets relatifs au pilier II dont le suivi est assuré par l'agence de développement agricole même s'il s'agit d'un établissement public sous tutelle du Ministère).

Le suivi de la programmation des crédits budgétaires alloués à ces projets, suit une procédure particulière, encadrée par deux circulaires n°52/2012 et n°257/2012 et par un manuel de procédures en vigueur depuis le 01/06/2016.

L'examen de la procédure de programmation budgétaire édictée par la circulaire du Ministre de l'agriculture n°1288/2017 relative à la préparation du projet du budget 2018, a permis d'émettre les observations suivantes :

- Le rôle de la direction financière se limite à la coordination des travaux des propositions budgétaires. Il est à signaler que la circulaire précitée n'a pas désigné l'entité chargée d'examiner les propositions concernant les crédits d'investissement alloués aux directions concernées par le programme des supports et des services polyvalents.
- La circulaire n'a pas désigné l'organe chargé d'examiner les propositions relatives aux crédits d'investissement qui seront exécutés par les directions responsables des programmes.
- L'examen des propositions relatifs aux projets pilier II à réaliser par les services du Ministère de l'agriculture, est effectué par l'agence de développement agricole et ce à la place de la direction du développement des filières de production qui est le responsable du programme comme il a été cité précédemment.
- Le suivi de la programmation des budgets des établissements publics, faisant partie des programmes, est assuré à la fois par les responsables des programmes ainsi que par la direction financière. Il est à noter que la circulaire citée ci-dessus a omis de désigner l'entité chargée du suivi et de l'examen de la programmation du budget de l'ONSSA.

### **2. Procédure de choix des projets du pilier II**

Ces projets sont destinés aux petits et moyens agriculteurs afin d'améliorer leurs revenus. Il s'agit de trois types de projets: la transformation, l'intensification et la diversification.

Une partie de ces projets concerne la valorisation des produits agricoles à travers la création des unités de valorisation et la facilitation à l'accès aux marchés.

Notons au passage que la procédure de programmation et la validation de ces projets est bien encadrée par les textes réglementaires cités ci-dessus. Cette procédure comprend quatre phases.

Les deux premières phases concernent l'identification des besoins du projet. La troisième phase est consacrée à la conclusion des contrats avec les bénéficiaires ainsi que l'allocation des crédits. La dernière phase est relative à l'exécution du projet.

Le contrôle par la Cour des comptes d'un ensemble de projets du pilier II ainsi que l'examen des rapports réalisés par les commissions de coordination régionale (exemple rapports des commissions de coordination régionale de la région Fès-Meknès) ont permis de constater que ladite procédure n'a pas été respectée, dans la mesure où l'allocation des crédits budgétaires

s'effectue en l'absence de constitution juridique de l'organisation agricole porteuse du projet. Il en résulte que la délégation des crédits ainsi que l'exécution des projets se font même avant la contractualisation avec ces organisations.

De ce fait, il devient difficile l'identification des besoins de l'organisation bénéficiaire avec exactitude, ainsi que la gestion des risques relatifs à l'incapacité ou le refus de l'entité à honorer ses engagements contractuels.

### **3. Les projets des entités de valorisation des produits agricoles en souffrance**

L'examen des données relatives à un échantillon de projets de valorisation des produits agricoles, réalisés dans les régions Marrakech-Safi et Fès-Meknes, a permis de constater qu'une grande partie de ces unités restent loin des objectifs pour lesquels les crédits budgétaires leur ont été alloués, à savoir l'amélioration des revenus des agriculteurs par la valorisation de leurs produits.

Il a été relevé que la majorité de ces entités rencontrent des difficultés liées aux aspects de gestion administrative, financière et technique, ce qui a impacté négativement la rentabilité de ces projets.

Ainsi, il a été constaté qu'au niveau des unités de valorisation réalisées dans la région Fès-Meknès, au nombre de 50 unités, 27 ne fonctionnent pas, il s'agit de 13 unités relatives à deux centres de collecte du lait et 14 destinés à des activités différentes.

Le même constat est fait au niveau des unités de valorisation réalisée dans la région Marrakech-Safi où parmi les 17 unités prévues, 5 demeurent non opérationnelles.

Il faut noter que l'échantillon examiné concerne toutes les unités qui ont été créées jusqu'en 2015 dans les deux régions, ce qui implique qu'elles devaient être opérationnelles à partir de la saison agricole 2016-2017.

Les observations relevées par Cour des comptes convergent avec les conclusions des rapports des commissions techniques des deux régions citées ci-dessus et les rapports de la commission technique de la région Beni Mellal- Khénifra.

En effet, le rapport de cette dernière commission, en date du 25/05/2016, a conclu que les unités de valorisation de la région ne constituent pas une exception, dans la mesure où elles rencontrent les difficultés suivantes :

- L'existence d'unités de valorisation non opérationnelles ;
- Le non branchement des unités de valorisation au réseau d'eau et d'électricité ;
- L'organisation agricole, porteuse du projet, ne dispose pas d'un fonds de roulement pour faire fonctionner ces unités de valorisation ;
- L'exploitation des unités de valorisation par des personnes n'appartenant pas à l'organisation agricole, ce qui se répercute négativement sur la gestion de ces unités, surtout que ce point n'a pas été inclus au niveau des contrats d'exploitation conclus entre les directions provinciales et l'entité bénéficiaire.

### **4. Les unités de trituration réalisées dans le cadre du millénium challenge**

Le secteur agricole a bénéficié d'un financement dans le cadre du compte du millénium challenge en vertu d'une convention conclue entre l'Etat marocaine et l'agence de millénium challenge. L'enveloppe budgétaire initiale était d'un montant de 302 MDHS.

Ce financement a été dédié à la création de 20 unités de trituration réparties sur toutes les régions du Royaume et sur la base des potentialités de chaque région et en fonction des projets de plantations de l'olivier réalisées dans le cadre de cette convention.

En effet, les 20 unités de valorisation de l'olivier ont été réalisées avec une capacité de production comprise entre 60 et 80 tonnes/jour et des équipements importants permettant de garantir la qualité de production et l'accès au marché.

Or, après avoir examiné les données relatives au rendement de ces unités, la Cour a conclu que les résultats escomptés étaient en deçà des investissements consacrés, sachant que ces unités étaient prêtes à fonctionner depuis 2014.

Au cours de l'année agricole 2015-2016, les unités les plus productives ont fonctionné l'équivalent de 35 jours d'activité (jours d'activité=quantité d'oliviers triturés / capacité de production par jour), alors que pour les unités les moins productives, ce chiffre n'a pas dépassé 10 jours d'activité.

L'année agricole 2016-2017 a enregistré une régression du nombre des jours d'activité de ces unités, puisque 5 de ces dernières ont réalisé entre 10 et 15 jours d'activité, alors que 8 unités n'ont fonctionné que l'équivalent de deux jours d'activité.

### 5. L'affectation des autorisations d'acquisition du foncier pour la création des unités de production dans les agropoles

D'après l'examen des données relatives aux activités des unités de production, ayant bénéficié d'autorisations d'acquisition de terrains dans le pôle des industries alimentaires de Meknès, octroyées par la commission locale d'affectation des autorisations dont les responsables du département sont représentés, il a été observé qu'un ensemble de ces autorisations ont été accordées à des unités pour exercer une activité ne relevant pas du secteur de l'industrie alimentaire ( par exemple :l'industrie automobile, le câblage électrique, l'importation des tracteurs...).

Ceci étant en contradiction avec l'objet pour lequel ce pôle a été créé à savoir le renforcement des potentialités de la ville de Meknès par un pôle compétitif dans le secteur de l'industrie agro-alimentaire.

Cette situation a pénalisé les efforts déployés par le département en matière d'investissement pour la création d'un pôle de recherche et développement et contrôle de qualité avec une enveloppe budgétaire de 151,6 MDHS, dans le but de rapprocher les services administratifs des investisseurs dans le secteur de l'industrie alimentaire.

### 6. Les projets réalisés dans le cadre du programme d'irrigation et l'aménagement de l'espace agricole

Le tableau ci-dessous présente plusieurs zones de la grande irrigation, en cours d'aménagement en faveur des associations d'usage d'eaux dans l'agriculture :

Zones d'irrigation	Superficie en hectare	Coût du projet en MDHS	Composantes du projet	Durée d'exécution	Gestion de la zone d'irrigation
Mi-Sebou Source d'oued Inaoune 2 <sup>ème</sup> tranche	4600	865 (crédit accordé par l'agence française du développement +don du fond qatari	-Travaux de liaison avec le barrage - 45 km tubes de diffusion principaux - 247 km réseau d'irrigation - Réseau de distribution 224 km sur les parcelles - Aménagement d'une station de pompage (électricité)	2010-2018	Associations d'utilisateurs des eaux d'irrigation dans l'agriculture
Bouhouda	2000	523 (dont un don du fond koweïtien de 286 MDHS)	- Travaux de liaison avec le barrage - 12 km tubes de diffusion principaux - 94 km réseau d'irrigation - Réseau de distribution sur les parcelles - Réseau d'assainissement 86 km - Réseau des conduites 60 km - Groupement des parcelles 2000 hectare.	2011-2018	Associations d'utilisateurs des eaux d'irrigation dans l'agriculture

Zones d'irrigation	Superficie en hectare	Coût du projet en MDHS	Composantes du projet	Durée d'exécution	Gestion de la zone d'irrigation
Ouargha-aval	14000	2200	-Travaux de liaison avec le barrage - 5 km de tubes de diffusion principaux - 304 km réseau d'irrigation et réseau de distribution sur les parcelles - Réseau d'assainissement 67 km - Réseau des conduites 203 km	2018-2022	Associations d'utilisateurs des eaux d'irrigation dans l'agriculture

Il en résulte que l'importance de ces équipements dépasse les capacités de gestion des associations concernées.

Le bilan de la 1<sup>ère</sup> tranche de mi-sabou et oued inaoune-aval, présente des résultats insatisfaisants. En effet, parmi les 12 associations concernées par la gestion de l'espace irrigué, seules 4 continuent à gérer le service d'eau au profit des adhérents, malgré beaucoup de difficultés de gestion et de tensions entre les membres de ces associations alors que les autres associations ont délaissé les équipements qui leurs sont attribués. Ceci démontre l'importance des risques relatifs à la gestion de l'eau dans les zones de la grande irrigation par les associations des usagers d'eaux d'irrigation.

### E. Gestion des commandes nécessaires au fonctionnement de l'administration

La dernière restructuration des services du Ministère de l'agriculture a permis la centralisation de la gestion des moyens nécessaires au fonctionnement des services centraux, la gestion du patrimoine du département, la programmation et la normalisation des achats au niveau de la direction des affaires administratives et juridiques. L'examen de cet aspect a permis de dégager les observations suivantes :

- L'exécution de certaines dépenses par voie de régie, se fait sans recours à la concurrence. L'appel à la concurrence est formel dans la mesure où il concerne toujours les mêmes fournisseurs. Ainsi, il est à noter que 314 factures pour un montant de 5.400.000 dh ont été concédées à une agence de voyage et ce durant la période 2012-2015.
- Une faible coordination entre les services chargés du suivi de l'exécution et ceux chargés de l'allocation des crédits. Comme en témoigne le montant des vignettes non consommées (reports + échanges) qui a dépassé le montant des crédits alloué annuellement, en ce qui concerne les dépenses du carburant, pièces de rechange, eau et électricité, le tableau cité dessous confirme ce constat pour les dépenses de l'eau et de l'électricité :

Exercice	Le montant de la convention	La valeur des vignettes non consommées durant les années antérieures	Le montant de la consommation réelle de l'eau et électricité durant l'année	Le montant de l'excédent reporté à l'année suivante
2012	8.475.500	6.357.982	8.711.693	6.121.789
2013	9.502.500	6.522.375	8.742.749	7.281.126
2014	9.950.000	7.281.876	9.163.275	8.068.601
2015	9.950.000	8.068.601	11.088.469	6.930.132

- Ce constat a été confirmé aussi par le service du parc automobile lors d'une mission de contrôle des dépenses de consommation du carburant et des pièces de rechange d'un ensemble de directions provinciales effectuée en 2014. Cette mission était la dernière et n'a pas été suivie par d'autres.

- La non exploitation des rapports réalisés par le service de gestion du parc automobile malgré qu'ils aient soulevés plusieurs irrégularités au niveau des services extérieurs.
- Le service de gestion du parc automobile ne dispose ni d'une application informatique dédiée, ni de personnel en nombre suffisants, ce qui rend difficile le suivi et le contrôle.
- La gestion des commandes est assurée par plusieurs directions tel que, la direction des affaires administratives et juridiques, la direction d'irrigation et de l'aménagement de l'espace agricole et la direction de l'éducation de recherche et de la formation contrairement à ce qui est stipulé dans les dispositions du décret portant organisation du département de l'agriculture.

Cette situation, en l'absence d'un manuel de procédures, a donné lieu aux chevauchements dans les attributions et à un manque de convergence des efforts dans la programmation et l'exécution des commandes au niveau central.

- La base des données relative à l'application de gestion des stocks contient des données en négative dans la colonne relative au solde stock final, ce qui dénote de l'existence d'erreurs lors de la saisie de ces données ainsi que l'absence de coordination entre le responsable des approvisionnements et le responsable du stock.

Face à cette situation, le service des achats s'est abstenu de réaliser un inventaire durant les cinq dernières années malgré les risques liés à la gestion du stock. Notons au passage que ce dernier n'est pas équipé de caméras de surveillance.

- Les fiches de stock restent le seul moyen de suivi des mouvements de stock. Ces fiches ne sont pas transcrites dans un registre en vue de faciliter le suivi.

***A la lumière de ce qui précède, la cour des comptes recommande :***

- ***Centraliser les achats par la direction des affaires administratives et juridiques pour permettre l'économie des ressources ;***
- ***Mettre en œuvre de mécanismes relatifs à l'évaluation et l'analyse des coûts en vue de fixer avec exactitude les dépenses des différentes structures du département de l'agriculture dans le but de maîtriser les crédits délégués et de renoncer au principe de consommation du budget de fonctionnement ;***
- ***Séparer les tâches afférentes à la programmation du budget de fonctionnement des services centraux du département, des attributions du Services de la Programmation et de la Normalisation des Achats relevant de la Direction des Affaires Administratives et Juridiques. Cette mission est à mettre à la charge de l'un des services relevant de la Direction Financière et ce, en raison de l'incompatibilité des missions de la programmation et de l'exécution des dépenses en veillant à l'actualisation des textes règlementaires y afférents ;***
- ***Mettre en place un référentiel relatif à la programmation des crédits d'investissement qui sera un outil d'analyse des propositions des services extérieurs par la direction financière et les directions chargées des programmes ;***
- ***Charger le responsable du programme de développement des filières de production de la mission de programmation financière, du suivi d'exécution des projets de l'agriculture solidaire, puisque ces derniers font partie dudit programme ;***
- ***Définir avec exactitude les besoins des organisations agricoles ayant bénéficié des projets des unités de valorisation des produits agricoles et la création, au sein, de la direction de développement des filières de production d'une cellule chargée d'établir la liste des unités en difficulté, en vue de prendre les mesures appropriées pour les rendre opérationnelles ;***

- *Accompagner les unités de valorisation des produits agricoles, créées dans le cadre du millénum challenge en vue de permettre aux groupements d'intérêts économiques, qui gèrent ces unités, de régler leurs dettes et de leur garantir un fond de roulement ainsi que la couverture des charges nécessaires à l'entretien de leurs équipements ;*
- *Adopter, en relation avec les projets visant l'extension des périmètres irrigués, un procédé de gestion garantissant la continuité du service de l'eau et la préservation des équipements réalisés.*

## II. Réponse du Ministre de l'agriculture, de la pêche maritime, du développement rural et des eaux et forêts

(Texte réduit)

(...)

### A. Situation financière du secteur

#### 1. Se rapportant à l'exécution des crédits de paiement

Le taux d'exécution des crédits de paiement a connu une évolution notable passant de 61% à 73% entre 2012 et 2016, soit une amélioration de plus de 33%. Cette amélioration dénote des efforts déployés par les différentes structures du Département dans la mise en œuvre des projets et ce, dans un contexte d'augmentation de 11% du budget alloué au Département pendant cette période.

Il est important de signaler que ce niveau de réalisation a été plombé par l'opération de gel de crédits décidé brutalement par le Gouvernement au titre de l'exercice 2013 et qui a eu comme impacts le retard dans la mise en place des crédits dû à l'opération d'identification des crédits à annuler et à l'arrêt des engagements en date du 31 octobre au lieu du 15 novembre de cette année.

Cette situation a impacté négativement l'exécution du budget au titre de l'exercice 2013.

Les crédits annulés par cette opération sont de l'ordre de 3.4 milliards de dirhams au lieu de 5,6 milliards de dirhams, car il n'y a pas lieu de comptabiliser 2.2 milliards de dirhams, objet de l'opération de gel de crédits, précédemment signalée.

Par ailleurs, le niveau élevé des crédits annulés en 2012, soit 1.6 milliards de dirhams, a été engendré par la nouvelle mesure mise en œuvre par le Gouvernement concernant la gestion de la trésorerie des finances publiques. En effet, à partir 2012, le déblocage des subventions aux établissements publics se fait en fonction du niveau de réalisation des projets.

Grâce aux efforts consentis et mesures de différentes natures déployées par le Département en termes d'exécution, les crédits annulés ont connu une diminution significative depuis 2012, en passant de 1.6 milliards de dirham à 421 millions de dirham en 2016, soit une amélioration de 70%, et ce, malgré la hausse du budget, la baisse significative des ressources humaine et l'augmentation des contraintes réglementaires en matière de gestion budgétaire (mise en œuvre de la nouvelle Loi organique des lois de finances ayant demandé plusieurs exercices pour son implantation, gel de crédits, mesures restrictives concernant la liquidité des établissements, ...).

#### 2. Concernant l'exécution des crédits afférents aux Services de l'État gérés de manière autonome et au Fonds Spécial des Prélèvements sur le Pari Mutuel

Les **SEGMA sous tutelle du Département de l'Agriculture** ont joué le rôle de support comptable pour la réalisation du programme de formation par apprentissage exécuté au profit des jeunes ruraux, entre 2000 et 2008 en partenariat avec le Département chargé de la formation professionnelle.

Au terme du programme, un reliquat de crédit de 34.815.649,73 dirhams a été enregistré. De nombreuses concertations ont été menées avec ce Département et le Ministère de l'Économie et des Finances pour discuter et décider du sort de l'excédent susmentionné.

Ce n'est qu'après l'entrée en vigueur des dispositions de la nouvelle Loi Organique des Finances 130.13, que la décision prise lors de ces concertations, de faire des versements depuis les SEGMA vers le Budget Général de l'Etat, a été possible. En 2018, une partie de l'excédent a pu être utilisée pour financer le programme de la formation professionnelle agricole par

apprentissage. Ainsi, le faible taux d'exécution des crédits de paiement, au niveau des SEGMA, s'explique essentiellement par l'existence dudit excédent.

Se rapportant à la performance d'exécution du **Fonds Spécial des Prélèvements sur le Pari Mutuel**, il y a lieu de signaler qu'avant l'année 2014, les crédits engagés au titre du Fonds Spécial des Prélèvements sur le Pari Mutuel ne nécessitaient l'élaboration que d'un unique programme d'emploi ; ce programme d'emploi ne prenait en compte que les crédits ouverts au titre de la Loi de finances, et pas l'excédent de recettes dégagé sur les années antérieures. Or, à partir de l'exercice 2014, un arrêté ministériel a été élaboré pour le relèvement du plafond de charge et l'élaboration des programmes d'emploi modificatifs prenant en compte les recettes propres et l'excédent de recettes.

C'est la prise en compte de cet excédent qui a impacté mécaniquement les performances d'exécution du fonds.

## B. Outils de gouvernance

### 1. Gestion des relations entre l'ordonnateur et les sous ordonnateurs

Se rapportant à la relation contractuelle entre l'ordonnateur et les divers responsables de programmes pour la réalisation des objectifs déclinés en indicateurs de performance dans le cadre des projets de performance, il y a lieu de préciser que ces indicateurs ont été arrêtés par le Département de l'Agriculture au titre de la mise en œuvre de la nouvelle loi organique de la loi de finances. Ils ont été définis dans le cadre d'une concertation avec le Ministère de l'Économie des Finances et d'experts de la Banque Mondiale.

A ce titre, et contrairement à ce qui a été relevé au niveau du projet d'insertion, 58 % des indicateurs de performance retenus sont des indicateurs d'efficacité socio-économique d'efficience et non des indicateurs d'activité.

Par ailleurs, le Département de l'Agriculture a lancé un travail visant la revue des objectifs et des indicateurs de performance y afférents en vue d'améliorer davantage leur qualité. Aussi, le Département s'attèlera à mettre en place un dispositif statistique de leur suivi.

#### Concernant l'activité de l'Inspection générale de l'agriculture :

- Les vérifications sur le terrain ainsi que les entretiens avec les bénéficiaires constituent des opérations intégrantes et systématiques de toute mission d'audit réalisée par l'Inspection générale.
- Tous les projets objet de la commande publique audités par l'Inspection Générale ont été vérifiés sur le terrain. Ainsi, tous les rapports d'audit établis contiennent un chapitre détaillé sur le contrôle de la matérialité des investissements réalisés sur le terrain en précisant la date de la visite, les personnes accompagnatrices, les dysfonctionnements constatés ainsi que les recommandations émises. Des modèles de fiches spécifiques à chaque nature d'investissement sont établis, et les auditeurs sont ainsi appelés à les instruire.
- A partir de 2016, l'appréciation de l'auditeur a intégré les aspects liés à l'opportunité du projet, à la durabilité, aux modalités de sa cession aux bénéficiaires et à l'efficacité et l'efficience des projets.
- Concernant l'audit des contrats programmes conclus entre le Gouvernement et les fédérations interprofessionnelles, l'inspection Générale a mené l'audit de 4 contrats programmes au cours de l'exercice 2018. En avril 2019, 3 contrats programmes ont été déjà audités.
- Pour ce qui est de l'audit interne et l'évaluation des services du Département, l'Inspection Générale est en cours de préparation d'un programme d'évaluation des services centraux et déconcentrés conformément au décret n° 2-11-112 du 23

juin 2011 relatif aux Inspections Générales des Ministères, à commencer par l'évaluation du système de contrôle interne.

- L'insuffisance des ressources humaines contraint l'IG à prioriser ses interventions en se focalisant notamment sur les axes suivants :
- Audit des commandes publiques : portant sur les marchés dont le montant excède 5 000 000 DH et ceux négociés dont le montant excède 1 000 000dh ; mais aussi sur des marchés et des bons de commandes non obligatoires afin d'atteindre l'audit de 10% du budget annuel engagé par le Département (près de 120 commandes publiques) ;
- Coopération avec l'Institution du Médiateur : traitement annuel d'une quarantaine de requêtes ;
- Audit du programme des aides et incitations accordées dans le cadre du FDA : traitement annuel de 600 dossiers de subvention. Un échantillon de 300 dossiers est vérifié sur le terrain ;
- Audit des contrats programmes conclus avec l'Interprofession : de 3 contrats programmes relatifs à la convention de l'association nationale des éleveurs ovins et caprins, la fédération interprofessionnelle du lait et la fédération interprofessionnelle des dattes ;

**Concernant le rôle de la Division de Contrôle de Gestion de la Direction Financière, elle ne se limite pas uniquement aux aspects purement financiers.** Cette division participe à la réalisation de plusieurs autres activités liées à l'amélioration continue des performances du Département, notamment :

- La préparation et l'animation de la réunion de revue à mi-parcours pour l'évaluation des performances en matière d'exécution budgétaire et le suivi des décisions arrêtées en la matière ;
- L'élaboration du Rapport Annuel de Performance du département au MEF ;
- L'élaboration du bilan annuel des réalisations physiques des programmes et projets du département ;
- Le suivi du programme de sauvegarde du cheptel, en particulier du stock des aliments de bétails dans les régions ;
- Le suivi du programme de plantation du palmier dattier et le nettoyage des touffes ;
- Le suivi des recouvrements des redevances d'eau d'irrigation pour les ORMVA.

Elle assure également le suivi de la **réalisation des contrats-programmes** (...).

Aussi, la Division de Contrôle de Gestion effectue un suivi du **Programme de Lutte contre les Disparités Territoriales et Sociales** (PRDTS) par l'élaboration des reporting de suivi des réalisations financières par Département, par secteur et par composante, et l'analyse de concordance entre le Système d'information du PRDTS et le Système GID.

Par ailleurs, la Division de Contrôle de Gestion **réalise un suivi rapproché de l'exécution financière par programme**, par sous-programme et par projet (...).

## **2. Gestion des relations avec les établissements publics sous tutelle**

Le Département de l'Agriculture accorde une attention particulière au processus de contractualisation de ses relations avec les établissements publics sous sa tutelle. Toutefois cette contractualisation requiert une implication accrue des services du Ministère de l'Économie et des Finances, du fait que la Direction des entreprises publiques et de la privatisation constitue un partenaire essentiel dans la réussite de ce chantier.

A ce titre, Il est à signaler que les services du Département de l'agriculture ont travaillé sur des projets de contractualisation se rapportant à deux établissements. Ces projets n'ont pas abouti faute de l'implication précédemment mentionnée de la DEPP et son adhésion.

### 3. Audit interne et inspection

Au sujet de la coordination de l'action de l'Inspection générale du ministère avec les différentes **structures du Département**, il y a lieu d'apporter les précisions suivantes :

- Les montants des subventions à restituer concernent essentiellement le non-respect par les bénéficiaires de leurs engagements stipulés dans l'Instruction du FDA, à savoir le maintien de l'investissement pendant une durée de 5 ans. Il ne s'agit nullement de montants calculés de manières non réglementaires ou frauduleuses.
- L'inspection Générale veille au suivi des recommandations émises à l'issu de chaque mission d'audit en coordination avec les entités concernées.
- La non réception de l'état d'avancement des recouvrements faits par la Direction Financière ne constitue pas une entrave au suivi fait par l'Inspection Générale car cette dernière, dans le cadre du suivi de ses recommandations, vérifie ce point. Toutefois, cette transmission sera dorénavant réalisée, dans le souci de faciliter les activités de l'Inspection Générale de l'Agriculture, et de satisfaire à la recommandation de la mission.

**Quant au plan d'action de l'Inspection générale du ministère**, il porte sur :

- Le programme annuel établi par l'inspection Générale et présenté à Monsieur le Ministre pour approbation tient compte de ses ressources humaines et des niveaux de risques associés aux programmes/projets.
- L'audit des dossiers d'octroi des aides et incitations octroyées dans le cadre du FDA se base sur l'analyse documentaire d'un échantillon de 30% des dossiers traités annuellement par les entités auditées et la vérification de la matérialité sur le terrain de 30% des dossiers analysés pour s'assurer de l'existence des projets subventionnés et leurs conformités.

On note que les visites de terrain sont en moyenne de 40 par entité auditée. Les missions précitées (analyse documentaire et visite de terrain) concentrent en moyenne 15 jours par entité et vu que la programmation concerne 10 à 15 entités, la durée de la mission peut aller jusqu'à 5 mois.

Tous les rapports d'audit provisoires sont envoyés aux entités auditées pour droit de réponse dans un délai de 30 jours conformément au décret n° 2-11-112 du 23 juin 2011 relatif aux Inspections Générales des Ministères.

Les rapports d'audit définitifs sont établis après analyse et étude des éléments de réponse, puis ils sont envoyés à Monsieur le Ministre.

Toutefois, les rapports annuels de l'Inspection, qui sont établis sur la base des rapports définitifs précités, ne contiennent pas les éléments de réponse vu leurs grands volumes et vu que ce n'est pas exigé par l'article 5 du chapitre 2 du décret n° 2-11-112 précité.

## C. Dispositif de contrôle interne

### 1. Environnement du contrôle interne

#### 1.1. L'Éthique et l'intégrité

Il convient de mentionner que la charte de valeurs et le code de bonne conduite ont été élaborés selon une approche participative impliquant les fonctionnaires ainsi que les syndicats les plus représentés.

Le processus d'élaboration de cette charte de valeur vient de franchir toutes les étapes de réalisation, reste à diffuser le programme de sa mise en œuvre.

## **1.2. Organisation du ministère**

### **Au titre de la couverture des missions et attributions du Département de l'Agriculture :**

La mise en œuvre effective sur le terrain de la stratégie du Plan Maroc Vert relève des missions principales des Directions Régionales de l'Agriculture et non celle de l'Agence pour le Développement Agricole (ADA), qui a été créée en 2009.

La Direction de Développement des Filières de Production, elle est au cœur du suivi de la mise en œuvre du Plan Vert-Maroc et de la programmation budgétaire des projets. Elle participe à tous les comités des projets, au choix des aspects relatifs à la programmation, et assure le suivi des réalisations physiques et financières en tant que responsable du programme.

Concernant l'ADA, sa loi de création lui confie la mission de supervision des projets Pilier I et Pilier II du PMV, en collaboration avec les établissements et les directions centrales et régionales concernés.

En ce qui concerne la programmation du budget général pour les projets Pilier II et en application du manuel des procédures, ce processus est effectué par les services concernés des Directions Régionales de l'Agriculture et la Direction Financière du Ministère. Le rôle de l'Agence pour le Développement Agricole se limite à exprimer un avis sur la programmation de ce budget conformément aux indicateurs de suivi des projets, aux plans agricoles régionaux, à la capacité d'exécution de chaque direction régionale ainsi qu'à la satisfaction des préalables nécessaires pour le lancement du projet.

L'objectif de l'implication de l'ADA dans la programmation et dans le suivi des projets Pilier I et Pilier II, est de faire de l'Agence un outil d'animation et de suivi pour le Ministère, doté de l'expertise nécessaire et de l'efficacité pour garantir la programmation et la mise en œuvre de projets réussis, de qualité et à fort impact pour les bénéficiaires, à un coût optimal, et dans des délais impartis. (...)

D'autre part, l'ADA **n'étant pas une structure d'exécution ou de mise en œuvre**, elle ne nécessite donc pas des services extérieurs ou régionaux. Par contre, elle fonctionne en concertation et coordination, à travers les services institués au sein des Directions Régionales de l'Agriculture.

### **Au niveau du développement des procédures :**

Outre l'appui du rôle de l'Inspection générale de l'Agriculture, et afin de renforcer les activités de contrôle des différents services, le Département accorde une grande importance à l'élaboration d'un manuel de procédures. Ainsi, plusieurs procédures ont été formalisées (...)

En outre, une cartographie des processus relatifs à la gestion du budget et à la commande publique a été établie.

Par ailleurs, les 58 Guichets Uniques du FDA selon à la norme ISO 9001 version 2015. A ce jour, 32 GU ont été certifiés et 20 sont en cours de certification. Les guichets uniques restants (6) seront certifiés d'ici la fin de cette année.

Le Département poursuit ses efforts pour la mise à jour du manuel des procédures, conformément à la recommandation de la Cour des Comptes.

### **Au niveau de la structure organisationnelle du Département :**

La structure organisationnelle du Département a été entièrement revue en 2009 et conformément aux prérequis de la mise en œuvre du Plan Maroc Vert.

Depuis lors, cette structure organisationnelle a connu plusieurs adaptations et ajustements, soit en réponse à divers changements identifiés par le Département, soit pour compenser les insuffisances perçues aux niveaux central et déconcentré.

À cet égard, de nombreux amendements ont été apportés au dispositif tant au niveau des structures centrales et régionales qu'au niveau des établissements publics sous tutelle du Département :

#### a. L'adaptation continue, depuis 2009, de la structure organisationnelle du ministère avec ses missions

Au niveau des services centraux, plusieurs structures ont été créées :

- La Direction de Développement de l'Espace Rural et des Zones de Montagne en 2013 ;
- La Division des aides et incitations, au sein de la Directions Financière en 2015 ;
- Le Service des enquêtes et recensement rattaché à la Division des statistiques, au sein de la Direction de la Stratégie et des Statistiques, en 2016 ;
- La Division des aménagements Hydro-Agricoles, au sein de la Direction de l'Irrigation et de l'Aménagement de l'Espace Agricole, en 2016 ;
- Le Service du Contrôle interne des Achats au sein de la Direction des Affaires Administratives et Juridiques, en 2016.

Au niveau des services déconcentrés :

- L'alignement sur le nouveau découpage territorial du Royaume en passant de 16 Directions Régionales de l'Agriculture à 12 DRA depuis 2016 ;
- La création de 4 nouvelles Directions Provinciales de l'Agriculture (DPA), à savoir les DPA de Guercif, de Jerada, de Berrechid et de Driouch ;
- La création du Service de Développement de l'Espace Rural et des Zones de montagnes au niveau de 12 Directions Régionales et la création du Service des Aménagements Hydro-Agricole au niveau de 34 DPA.

Au niveau des établissements publics sous tutelle du Département, ont été créés :

- L'Agence de développement agricole en 2009 ;
- L'Office National de Sécurité Sanitaire des Produits Alimentaires, en 2009 ;
- L'Agence Nationale pour le Développement des Zones Oasiennes et de l'Arganier ;
- L'Office National du Conseil Agricole, en 2013 ;
- La Fondation des œuvres sociales du personnel du Département de l'agriculture, en 2015.

#### b. Des efforts continus seront poursuivis pour adapter la structure organisationnelle du Département

Dans le cadre de la mise en œuvre des dispositions de la loi organique des finances, **la fonction de contrôle de gestion est en cours de renforcement à travers une restructuration** au niveau de l'Administration centrale et des services déconcentrés du Département et ce, conformément à la recommandation de la Cour des Comptes.

Dans cette perspective, cette fonction a d'abord été renforcée par la création en 2018 de cellules dédiées au contrôle de gestion au niveau des 6 Responsables de programmes. En outre, la création de cellules dédiées dans les Directions Provinciales est en cours d'examen.

Aussi, un procédurier global de cette fonction sera développé détaillant les processus et les tâches de chaque structure.

En outre, conformément à la recommandation de la Cour des Comptes concernant la gestion de la commande publique, la centralisation des achats au niveau central, actuellement en partie

répartie entre les 9 directions centrales, est en cours d'étude approfondie pour une mise en œuvre adéquate. Cette mission sera assignée à la Direction des Affaires Administratives et Juridiques.

### 1.3. Les ressources humaines

**Les ressources humaines dont dispose le ministère** font face à un départ massif (retraite par limite d'âge), tous grades et corps de l'administration confondus, d'agents expérimentés. En revanche, la loi 72.14, fixant l'âge limite de départ à la retraite des fonctionnaires et personnels affiliés au régime des pensions civiles a permis le maintien en fonction de certains fonctionnaires, au-delà de l'âge de la retraite pour nécessité de service. Il est important de noter que les recrutements ne vont pas de pair et ne compensent qu'une partie des départs, ce qui creuse le gap entre les besoins et les ressources humaines en fonction.

**Se rapportant aux indemnités de déplacements**, le Département traite ce dossier à l'instar des autres Départements ministériels. En ce qui concerne les disparités dans l'octroi de cette indemnité entre les services centraux et extérieurs, le Département a pris les mesures nécessaires pour y remédier, en coordination avec la Direction du Budget du Ministère de l'Economie et des Finances. Ainsi, des crédits additionnels ont été mobilisés à la faveur des agents des services extérieurs, afin de corriger ces distorsions.

## 2. Évaluation des risques

Au cours des dernières années, le processus de gestion des risques a été intégré au niveau de la gouvernance des différentes structures du Département. Ainsi, une cartographie des risques a été établie par les Directions régionales de l'agriculture de Marrakech Safi et de Rabat Salé Kénitra, et l'ADA.

Au niveau central, l'inspection Générale a établi une cartographie des risques liés au processus achat en se basant sur les résultats des missions d'audit réalisées au cours des trois dernières années. Cette cartographie a permis d'identifier et de classer les risques liés à l'efficacité, l'efficience et la fonctionnalité des projets audités ; elle a été partagée avec tous les responsables concernés.

Deux cartographies des risques liés à l'exécution du budget d'investissement d'une part, et à l'efficience du système des aides et incitations d'autre part, sont en cours de réalisation, en interne par la Direction Financière.

Ces premières cartographies constituent les premières composantes pour la construction de la cartographie des risques globale étendue et couvrant les 6 programmes et incluant tous les processus associés. Le travail est en cours dans cette perspective sous la supervision du comité de gouvernance.

## 3. Activités de Contrôle

Les activités de contrôle interne sont menées à trois niveaux :

### a. Premier niveau

Afin de renforcer les activités de contrôle au niveau des différents services, le Ministère a accordé une grande importance à l'élaboration d'un manuel de procédures des différentes activités (cf partie B se rapportant à l'environnement du contrôle).

### b. Deuxième niveau

Outre l'activité opérée par la **Division de Contrôle de Gestion de la Direction Financière**, qui réalise un suivi rapproché de l'exécution par programme, cette activité est également assurée par les responsables de programmes, sur le périmètre qui les concernent, conformément à la nouvelle Loi organique des lois de finances.

Ainsi, au titre de chaque loi de finance, et avant l'examen des propositions de nouveaux projets, les responsables des programmes organisent des réunions de discussion budgétaire d'abord avec les services et établissements concernés au niveau central et avec toutes les Directions

Régionales de l'Agriculture pour évaluer les résultats financiers de l'année précédente, la capacité d'exécution, le rythme effectif de réalisation des projets programmés, l'atteinte des objectifs et des indicateurs, ...

Ces directions assurent également le suivi de la réalisation des projets en cours de mise en œuvre et veillent à l'amélioration des performances d'exécution des entités impliquées.

**Le Service du contrôle interne des achats au niveau de la DAAJ** a été créé en 2016. Le Département veillera à ce qu'il soit doté des ressources humaines nécessaires, en collaboration avec les services concernés du MEF.

En outre, en vue de renforcer le dispositif du contrôle interne, le MAPMDREF travaillera au développement d'un Système d'Information Intégré des Achats.

### c. Troisième niveau

Le Département de l'agriculture a fait des efforts significatifs afin de **renforcer son Inspection Générale**, à savoir :

- Organisation de l'inspection Générale en divisions et services, dont deux divisions sont consacrées à l'audit interne : une division pour l'audit des commandes publiques et patrimoine et l'autre pour l'audit des programmes de développement agricoles ;
- Renforcement des ressources humaines par l'affectation de nouveau personnel en 2017 ;
- Certification de l'Inspection Générale selon les normes iso 9001 pour le processus audit en 2018 ;
- Recours à la prestation externe pour l'audit.

## 4. Communication et disponibilité de l'information

Le Département attache une grande importance au développement de systèmes d'information permettant d'obtenir et de diffuser des informations et d'aider à la prise de décisions au niveau de diverses structures du Ministère.

### 4.1. Développement des systèmes d'information relatifs à la gestion

- Des aides et incitations accordées dans le cadre du FDA ;
- Du programme de réduction des disparités territoriales et sociales ;
- Du programme de lutte contre les effets de la sécheresse ;
- Du suivi de la campagne agricole ;
- De la programmation budgétaire (MISAGRI) ;
- De l'inventaire et du patrimoine du Ministère ;
- Du parc auto du Département.

En outre, le Département est actuellement en phase de développement de nouveaux modules du système d'information (MISAGRI) pour y intégrer les aspects relatifs à la gestion des crédits et au suivi de l'exécution physique et financière. Il est à signaler que MISAGRI fonctionne selon une dimension projet.

Le Ministère prévoit également la mise en place un système de suivi des indicateurs de performance, conformément aux exigences de la loi organique des finances (...).

Enfin, et conformément à la recommandation de la Cour des Comptes, un système d'information relatif à la gestion de la commande publique, y compris la gestion des stocks, sera mis en place.

## 4.2. Création des comités de partage de l'information et de prise de décision

Afin d'échanger des informations et de faciliter le processus de prise de décision, le Département a institué :

- Un comité élargi (composés du Secrétaire Général et de tous les directeurs centraux et régionaux ainsi que les directeurs des établissements sous tutelle), présidé par Monsieur le Ministre ;
- Un comité de gouvernance, présidé par le Secrétaire Général et composé des 9 directeurs centraux ;
- 9 comités techniques centraux (un comité par direction centrale) et 12 comités techniques régionaux (composés des DRA, DPA, Directeurs régionaux ONCA, ONSSA et représentation régionale des autres établissements décentralisés ainsi que des directions centrales, ADA) présidés par Monsieur le Secrétaire Général ;
- ainsi que des comités de coordination régionaux présidés par les directeurs régionaux de l'Agriculture.

Ces comités sont complémentaires avec des termes de références harmonieux assurant l'implication et la participation des toutes les entités. Les réunions de ces différents comités, qui interpellent tous les responsables aux niveaux central et déconcentré, ainsi que les responsables des établissements publics placés sous la tutelle du Ministère, constituent un espace d'échange d'informations issues des systèmes d'information susmentionnés et de préparation de la prise des décisions qui concernent toutes les activités du Département.

## 5. Pilotage du dispositif de contrôle interne

Sous la présidence du Secrétaire Général, le comité de gouvernance composé des 9 directeurs centraux a créé un sous-comité chargé du pilotage du dispositif de contrôle interne au sein du Département de l'Agriculture et composé du Directeur financier, du Directeur des affaires administratives et juridiques et du Directeur des systèmes d'information.

## D. Gestion des projets

**Concernant le processus de programmation budgétaire**, et suite à la mise en œuvre des mesures apportées par la Loi Organique des Finances, le Ministère a nommé 6 responsables de programmes chargés de programmer le budget au titre des projets et actions relevant des 6 programmes d'actions qui regroupent les axes principaux du PMV et de suivre son exécution aux niveaux central, régional et provincial.

Il convient de noter que la Direction Financière joue un rôle de premier plan dans cette programmation, notamment dans l'animation et la coordination du dispositif. En effet, la Direction Financière procède, en coordination avec les responsables de programme, à fixer les enveloppes budgétaires à affecter à chaque programme et elle participe à toutes les réunions internes de discussion budgétaire organisées par les responsables de programme pour examiner les propositions budgétaires des structures régionales.

La Direction Financière procède aussi à l'ajustement des propositions budgétaires émanant de tous les responsables de programme, à la lumière des décisions prises lors des réunions de discussion interne et du cadrage budgétaire initial. Elle assure en outre, la relation avec les services concernés du MEF, notamment au cours des différentes commissions budgétaires.

Par ailleurs, et en réponse à la recommandation de la Cour des Comptes se rapportant à "la mise place des critères de programmation du budget d'investissement", il y a lieu de noter que le Département de l'Agriculture dispose d'un dispositif de programmation budgétaire. Celui-ci tient compte de l'existence, d'une part, d'une banque de projets prévus au titre du PMV et de sa déclinaison en Plan agricoles régionaux, et d'autre part, de critères d'éligibilité permettant de prioriser ces projets lors de la programmation budgétaire annuelle, à savoir :

- Capacité d'exécution des structures du Département ;
- Existence des études de faisabilité ;
- Existence du foncier objet du projet ;
- Respect des exigences des partenaires, locaux et étrangers, au titre des conventions de partenariat.

**Se rapportant à la préparation du budget des projets Pilier II par l'ADA**, il convient de rappeler qu'un manuel de procédure des projets pilier II a été mis place depuis 2012 et a été mis à jour en 2016 et en 2018. Le respect de la procédure de programmation et d'approbation des projets Pilier II s'inscrit dans une approche contractuelle volontaire et constitue l'aboutissement du processus de mobilisation et d'implication des agriculteurs dans la préparation et la mise en œuvre de projets.

Ainsi, la mise en œuvre des projets pilier II ne démarre qu'après la signature des conventions de partenariat entre les services concernés du ministère et les organisations professionnelles porteuses des projets. Toutefois, dans certains cas exceptionnels, les services agricoles régionaux concernés sont amenés à entamer la mise en œuvre de certaines composantes du projet parallèlement à la préparation de la convention de partenariat avec l'organisation professionnelle prédéfinie afin de ne pas dépasser la saison appropriée pour les travaux de plantation.

Par ailleurs, la loi portant création de l'Agence pour développement agricole lui permet de prendre en charge le suivi des projets pilier I et pilier II du Plan Maroc Vert. C'est ainsi que l'ADA élabore régulièrement et périodiquement des rapports relatifs à l'exécution physique et financière des projets.

De même, l'accréditation de l'Agence pour développement agricole par le Fonds d'adaptation et le Fonds vert pour le climat permet un accès direct au financement pour le climat. Jusqu'à présent, l'ADA a pu mobiliser un don d'environ **500 millions de dirhams** pour financer des projets de l'agriculture solidaire.

**Se rapportant à la gestion des unités de valorisation**, il y a lieu de préciser que le nombre d'unités non fonctionnelles au niveau la région de Fès-Meknès a atteint 6 et non 27 unités comme indiqué dans le projet d'insertion. Pour les unités non fonctionnelles, ce sont des unités qui sont en cours de construction ou de branchement au réseau d'eau et d'électricité.

Par ailleurs, et contrairement à ce qui est indiqué, toutes les unités de valorisation, au niveau des régions visitées, sont gérées par les bénéficiaires concernés conformément aux conventions de partenariat signées entre les directions provinciales de l'agriculture et les organisations professionnelles bénéficiaires.

S'agissant de la recommandation de la Cour des comptes pour la création d'une cellule au niveau de la Direction de Développement des Filières de Production afin de dresser la liste des unités de valorisation en difficulté et de rechercher des moyens pour leur fonctionnement, il est à noter qu'une cellule chargée du suivi de ces unités existe déjà au niveau de cette direction.

De même, il existe au niveau de l'Agence de développement agricole une Direction chargée de suivre le fonctionnement des unités de valorisation et d'assurer leur bonne gestion.

**Concernant les unités de valorisation réalisées dans le cadre du MCA**, et suite à l'examen du contenu du rapport de la Cour des comptes correspondant aux unités de trituration des olives réalisées dans le cadre du MCA, la base de l'analyse adoptée au niveau dudit rapport exige la présentation d'un certain nombre d'éléments d'explication se rapportant aux performances fonctionnelles et financières de ces unités :

**Le fonctionnement des unités** : Le rapport a adopté le nombre des journées d'utilisation comme indicateur de performance des unités en se basant uniquement sur leur capacité nominale alors que ce dernier ne permet pas de porter un jugement objectif et probant sur leur

activité du moment où il ne représente qu'une capacité théorique de trituration qui reste irréalisable dans les conditions normales.

Dans ce sens, il serait judicieux de considérer un indicateur plus global composé de plusieurs éléments à savoir la production d'olives traitées, la production d'huile et le chiffre d'affaire réalisé, qui permettent de tirer des renseignements fiables sur la dynamique économique du GIE et sur sa capacité à promouvoir son unité.

De surcroît, les réalisations accomplies par les GIEs au cours de la campagne oléicole 2016-17 ne sont pas représentatives et ne permettent pas d'apporter un jugement sur leurs performances vu la faiblesse de la production en olives dans la quasi-totalité des bassins de production au cours de cette campagne.

Opérationnellement, le nombre de journées de fonctionnement des unités varie entre 50 et 90 jours selon les zones de production et de l'importance des productions alimentant les unités soit par les adhérents ou par des producteurs tiers en plus des facteurs climatiques.

**Concernant les performances financières**, le rapport indique que le volume de la dette en 2017 est de 6,38 MDH pour 14 GIEs.

A ce niveau, il est judicieux de s'arrêter sur les avancées considérables réalisées en termes des transactions bancaires de ces unités qui ont connu une nette amélioration avec une tendance à la baisse des Crédits à Moyen Terme pour atteindre **3,6 MDH**, en ce qui concerne **5 unités** ; pour 7 unités en difficultés, des mesures pour améliorer leur gestion de leurs unités ont été prises.

Ainsi et au vu des résultats obtenus jusqu'à présent par les GIE du MCA et la progression de leurs performances depuis l'entrée en marche de leurs unités de trituration, un pronostic positif est émis quant à l'évolution future de leurs activités, en témoignent les avancées réelles enregistrées sur plusieurs indicateurs à caractère surtout qualitatif :

- En termes de production, trituration de plus de 54 200 T d'olives ;
- Une maîtrise progressive des standards de la qualité d'huile d'olive, avec plus de 90% de la production des GIEs de qualité vierge extra ;
- Le taux d'utilisation des unités est en moyenne de 34%. Les quantités d'huile d'olives mises en stock par les GIEs avoisinent 1 500 T d'huile d'olive par an ;
- Les 20 GIEs disposent des autorisations sanitaires dont 12 GIEs ont obtenu les certificats d'export auprès de l'EACCE.

L'analyse combinée des réalisations techniques des 20 GIEs oléicoles en termes de quantités d'olives traitées et d'huile d'olive produites au cours des 3 dernières campagnes ainsi que leurs performances financières en matière de mobilisation de l'Avance Sur Marchandise et de régularisation de leurs engagements financiers fait ressortir 4 catégories de GIEs :

1. Catégorie 1 : Présentée par 4 GIE incarnant un modèle réussi d'auto-agrégation :
2. Catégorie 2 : Présentée par 10 GIEs en phase de décollage :
3. Catégorie 3 : Présentée par 3 GIEs en difficulté qui souffrent de nombreuses difficultés
4. Catégorie 4 : Composée de 3 GIEs en situation critique.

L'amélioration des performances des unités dépend, essentiellement, des capacités de gestion et de pilotage au sein des organisations professionnelles. Pour ce faire, le département de l'Agriculture avec l'appui de ses partenaires, poursuit ses efforts en matière d'accompagnement et d'encadrement. Ces actions concernant l'appui et l'accompagnement technique, organisationnel et financier nécessite une forte mobilisation des ressources humaines et financières sur le moyen et le long terme.

**Au sujet de l'attribution des autorisations pour l'acquisition de lots de terrain au sein des agropoles pour l'implantation des unités industrielles**, il y a lieu de préciser que ces autorisations sont accordées par la commission locale aux investisseurs aussi bien dans le domaine de la transformation des produits agricoles que des activités commerciales, de service et logistiques et qui sont liées au secteur agricole et de l'agroalimentaire dans la région. Toutefois, deux projets se rapportant à une unité de l'industrie automobile et une autre dans le câblage électrique ont été autorisées exceptionnellement.

Le Ministère donne des instructions fermes à ses représentants au sein des commissions locales pour limiter les autorisations aux seuls projets à vocation agroindustrielle, ce qui est en cohérence avec la position de la Cour des Comptes à ce sujet.

### **E. Gestion des achats**

**En ce qui concerne la régie de dépenses**, il est à signaler que les marges bénéficiaires des agences de voyages au niveau des prix de voyage sont faibles et arrêtées au préalable par l'Association Internationale du Transport Aérien (IATA) et que le prix du billet d'un voyage donné s'il n'est pas émis, augmente au fur et à mesure que la date du voyage approche. Cette agence a été sollicitée vu son professionnalisme, sa célérité dans le traitement des demandes et ses prix compétitifs. Il est à signaler qu'à partir de 2015, le Département a recours au service de plus de deux agences.

Concernant **l'estimation des crédits de fonctionnement**, il y a lieu de préciser que les besoins sont arrêtés en coordination avec l'ensemble des services et des divisions concernées de la DAAJ à travers des négociations et des réunions avec les divers services et divisions.

En ce qui concerne le **contentieux**, la programmation des crédits relatifs à l'exécution des jugements judiciaires est effectuée d'une manière approximative vu la difficulté d'arrêter au préalable les montants des jugements définitifs.

À la lumière des rapports de **gestion du parc auto** et les correspondances avec les services extérieurs, il a été noté qu'un certain nombre d'observations et de recommandations avaient déjà été prises en compte, ce qui ressort clairement du suivi des situations mensuelles produites par ces services ainsi que de l'exploitation des fiches de suivi d'utilisation des vignettes, surtout sur le plan de la consommation de carburant et de l'entretien régulier.

Dans le souci de faciliter l'opération de suivi des véhicules de services, la Direction des systèmes d'information, en collaboration avec la DAAJ, a procédé à l'acquisition d'un système d'information pour la gestion du Parc Auto du Ministère. Le système a été soumis, y compris toutes ses applications, à l'ensemble des tests et expérimentations préalables en coordination avec son fournisseur avant son installation et son exploitation de manière effective, incessamment.

**Concernant la centralisation des achats**, il y a lieu de préciser que dans le cadre de la restructuration du Ministère visant à répondre aux besoins de mise en place de la stratégie du Plan Maroc Vert, le Ministère s'est attelé, de manière progressive, à la centralisation des dépenses de fonctionnement général des services au niveau du budget, lesquelles dépenses sont programmées et gérées par la Direction des Affaires Administratives et Juridiques.

Cependant, les dépenses qui ne concernent pas la gestion administrative afférente à la réalisation de projet sont programmées par les responsables de programme et les directions techniques en raison de leur spécificité.

Compte tenu de la rareté de ressources humaines au niveau de l'Administration centrale affectées à la gestion des commandes publiques, une réflexion approfondie pour la mise en œuvre et l'identification des prérequis a été menée en vue de la centralisation des achats au niveau central, conformément à la recommandation de la Cour des Comptes.

Enfin, et conformément à la recommandation de la Cour des comptes, le Ministère mettra en place les mécanismes nécessaires à même de permettre d'évaluer les coûts et les déterminants des dépenses du budget de fonctionnement.

**Au sujet de la gestion des stocks**, il y a effectivement un défaut qui affecte l'application mise en place par les services du Ministère, mais l'identification des besoins et la satisfaction des demandes se fait sur la base des fiches papier. Le service des achats s'appuiera sur les fiches de stock et adoptera un registre pour faciliter le suivi et le contrôle.

## Réponse aux recommandations

- *Développer des outils de programmation et de contrôle budgétaire, et veiller à l'adéquation de l'affectation de crédits d'investissements ouverts dans le cadre du budget général avec la capacité d'exécution des structures dans la mise en œuvre des projets et actions. Ceci en vue d'améliorer les indicateurs d'exécution des crédits et réduire le volume des crédits annulés et des crédits de report.*

Outre le dispositif de programmation budgétaire mis en place (Cf partie relative à la gestion des projets), les performances du département se sont améliorées sur la période 2012-2016 grâce à :

- L'existence d'un dispositif de suivi de l'exécution budgétaire des programmes et projets du département. (...)
- La mise en place d'un système d'information (MISAGRI), basé sur une dimension projet, et portant sur trois modules :
- La programmation budgétaire : achevée (budget 2019 élaboré par le bais du système) ;
- Les modules de gestion des crédits et de suivi d'exécution sont en cours de développement en concertation et coordination avec la DSI.

A terme, le système permettra d'effectuer un suivi en temps réel aussi bien physique que financier des projets du département.

- *Veiller à l'amélioration de la qualité des objectifs et des indicateurs de performance pour qu'ils représentent la base de la contractualisation entre le Département de l'Agriculture et les Responsables de programmes, d'une part, et entre les responsables de programmes et les structures déconcentrées, d'autre part.*

Le Département de l'Agriculture travaille à l'amélioration de la qualité des objectifs et des indicateurs de performance retenus dans les rapports de Performance. Dans ce cadre, certains programmes ont déjà proposé de nouveaux indicateurs de performances (DEFR et ONSSA) qui sont en cours d'examen et de validation mais aussi d'autres ateliers sont prévus avec les autres responsables de programmes. Les objectifs et les indicateurs de performances retenus devront permettre une mesure accrue de l'efficacité et l'efficacité socio-économiques des projets.

- *Généraliser la contractualisation entre le Département de l'Agriculture et les établissements publics sous sa tutelle et ce, à travers l'élaboration des contrats programmes clarifiant la relation entre les parties prenantes et identifiant les responsabilités, les engagements et les objectifs à atteindre.*

Le Département de l'Agriculture accorde une attention particulière au processus de contractualisation de ses relations avec les établissements publics sous sa tutelle. Toutefois cette contractualisation dépend du Ministère de l'Économie et des Finances eu égard à sa mission (Direction des entreprises publiques et de la privatisation).

A ce titre, Il est à signaler que les services du Département de l'agriculture ont travaillé sur des projets de contrats se rapportant à deux établissements sous sa tutelle notamment l'ORMVA de Tadla et la SONACOS. Ces projets n'ont pas abouti faute de suite et de l'implication du MEF.

Suite à la recommandation de la Cour des Comptes, le département continuera à essayer de faire avancer ce chantier de contractualisation avec deux autres structures, notamment l'ADA et l'ONSSA.

- ***Renforcer l'Inspection Générale du Département de l'Agriculture en ressources humaines nécessaires pour lui permettre de mener à bien les tâches qui lui sont confiées (audit interne, contrôle des réalisations sur le terrain et contrôle des contrats-programmes).***

Malgré l'insuffisance des ressources humaines au niveau de l'inspection Générale du Département de l'Agriculture, celle-ci a pu élargir son périmètre d'intervention, en procédant à une priorisation des interventions et en recourant à l'audit externe, dont l'évaluation donne des retours très positifs.

Il est à noter que les ressources humaines ont été renforcées par l'affectation de nouveau personnel en 2017. Selon le nombre de postes affecté au Ministère, qui est très limité eu égard au besoin grandissant, une attention sera accordée à la possibilité de doter l'Inspection Générale de ressources supplémentaires.

- ***Mettre en place, dans le meilleur délai possible, une charte de valeur et un code de conduite des agents de la fonction publique.***

Il convient de mentionner que l'élaboration de la charte de valeurs et du code de conduite ont été réalisés selon une approche participative impliquant les fonctionnaires ainsi que les syndicats les plus représentés.

Cette étude a été finalisée. Elle constitue la base pour établir la feuille de route afin d'instaurer la charte de valeur et sa diffusion à travers le dispositif exécutif du Département de l'Agriculture.

- ***Renforcer le rôle de la Division de l'Organisation et des Procédures et la doter division en ressources humaines pour qu'elle puisse veiller à :***
  - ***Evaluer l'organisation du Département en vue de la séparation des tâches incompatibles et de la création des fonctions de contrôle au niveau des directions responsables de programmes pour leur permettre de mettre en place les outils de programmation budgétaire, de contrôle et de procéder à l'amélioration des indicateurs de performance et leur suivi ;***
  - ***Poursuivre la mise en place des procédures liées aux activités prioritaires, à savoir, la gestion budgétaire, le contrôle de gestion, la gestion des achats et le guide de gouvernance des projets et ce, afin d'uniformiser les outils de suivi et de contrôle et d'encadrer le champ d'intervention des comités techniques centraux et régionaux.***

Le Département poursuit actuellement ses efforts de mise à jour du manuel des procédures, conformément à la recommandation de la Cour des Comptes (procédures relatives aux achats, aux aides et incitations, aux contrats programmes, ...). Une attention particulière continuera à être donnée à la diffusion des meilleures pratiques (guide de gouvernance, formation, ...).

Dans la limite des effectifs de postes affectés au Département, cette division sera placée parmi les structures prioritaires d'affectation des ressources humaines supplémentaires.

- ***Renforcer et activer le rôle de la Division du Contrôle de Gestion, conformément aux attributions qui lui sont conférées, au niveau du Référentiel des Emplois et des Compétences, liées à l'amélioration de la qualité des indicateurs de performance, à leur suivi et à l'encadrement de la fonction du contrôle de gestion au niveau des directions responsables de programme.***

Dans le cadre de la mise en œuvre des dispositions de la loi organique des finances, la fonction de contrôle de gestion sera renforcée et restructurée au niveau de l'Administration centrale et

des services déconcentrés du Département et ce, conformément à la recommandation de la Cour des Comptes.

En effet, certaines mesures ont été réalisées et d'autres sont en cours de réalisation :

- Restructuration de la fonction de contrôle de gestion au sein du Département :
  - Création d'une cellule de contrôle de gestion au niveau de la DEFR ;
  - Désignation de personnes dédiées au contrôle de gestion au niveau de la DDFP et la DIAEA ;
  - Existence antérieure d'un service de contrôle de gestion au niveau des DRA ;
  - D'autres cellules seront créées au niveau des Directions Provinciales, selon les possibilités en ressources humaines ;
- Amélioration de la qualité des indicateurs de performance :
  - Les indicateurs de performances proposées par la DEFR et L'ONSSA sont en cours d'examen ;
  - Des réunions avec la DDFP et la DDRZM sont programmés.
- ***Mettre en place une vision de gestion des risques et élaboration d'une cartographie de risques potentiels et des mesures à entreprendre pour les atténuer.***

Au cours des dernières années, le processus de gestion des risques a été intégré au niveau de la gouvernance des différentes structures du Département ; il existe dans certaines Directions régionales, comme celle de Marrakech Safi ou Rabat Salé Kénitra, et dans des Etablissements comme l'Agence de Développement Agricole.

Par ailleurs, l'Inspection Générale a établi une cartographie des risques liés au processus achat (...). Elle a permis d'identifier et de classer les risques liés à l'efficacité, l'efficience et la fonctionnalité des projets objet des commandes, elle a été partagée avec tous les responsables concernés.

De son côté, la Direction Financière procède à l'élaboration, en interne, de deux cartographies de risques liés au processus budgétaire et au processus du système des aides et incitations.

Ces premières cartographies constituent les premières composantes pour la construction de la cartographie des risques globale étendue et couvrant les 6 programmes et incluant tous les processus associés. Le travail est en cours dans cette perspective sous la supervision du comité de gouvernance.

- ***Créer la fonction d'audit interne pour l'évaluation et le développement du dispositif de contrôle interne.***

***Il est à signaler que la fonction d'audit interne est assurée par l'Inspection Générale du Département de l'Agriculture, le Département de l'Agriculture a fait des efforts considérables afin de renforcer son Inspection Générale, à savoir :***

- Organisation de l'inspection Générale en divisions et services, dont deux divisions sont consacrées à l'audit interne : une division pour l'audit des commandes publiques et patrimoine et l'autre pour l'audit des programmes de développement agricoles ;
- Certification de l'Inspection Générale selon les normes iso 9001 pour le processus audit au cours de l'exercice 2018.

- ***Responsabiliser le responsable du programme Support et Services Polyvalents pour la mise en place d'outils de pilotage du dispositif de contrôle interne et ce, en assurant l'existence et le fonctionnement des différentes composantes de ce dispositif, en disposant des rapports d'audit interne et en veillant à l'amélioration de ces outils.***

Sous la présidence du Secrétaire Général, le comité de gouvernance composé des 9 directeurs centraux a créé un sous-comité, chargé du pilotage du dispositif de contrôle interne au sein du Département de l'Agriculture et composé du Directeur financier, du Directeur des affaires administratives et juridiques et du Directeur des systèmes d'information.

- ***Mettre en place des critères de programmation des crédits d'investissement, permettant à la Direction Financière et aux Directions responsables de programme d'avoir les outils nécessaires à l'analyse des propositions budgétaires des structures extérieures.***

Le Département de l'Agriculture dispose d'un dispositif de programmation budgétaire basé sur des critères d'éligibilité (Cf partie relative à la gestion des projets).

- ***Responsabiliser le responsable du programme de Développement des Filières de Production sur la programmation budgétaire et le suivi des projets Pilier II puisque ces projets s'inscrivent dans le cadre dudit programme.***

La Direction de Développement des Filières de Production est au cœur du suivi de la mise en œuvre du Plan Vert-Maroc et de la programmation budgétaire des projets ; elle participe à tous les comités des projets et dispose de toutes les données relatives à la programmation et aux réalisations techniques et financières en tant que responsable du programme de développement des filières de production. Les services de la direction travaillent étroitement avec l'ADA et les directions régionales dans le cadre de programme. Ce travail d'implication de proximité sera renforcé notamment pour les projets Pilier II conformément à cette recommandation.

- ***Identifier, minutieusement, les besoins des organisations professionnelles bénéficiaires des unités de valorisation et créer, au niveau de la Direction de Développement des Filières de Production, une cellule dédiée, chargée d'identifier les unités en difficultés et de proposer les mesures visant d'en assurer leur fonctionnement.***

La Direction de Développement des Filières de Production, mettra en place une cellule concernant les unités de valorisation. Elle travaillera de concert avec l'Agence pour le Développement Agricole, plus précisément sa Direction responsable de faire le suivi du fonctionnement des unités de valorisation et veiller à leur bonne gestion.

- ***Accompagner les unités de valorisation mises en œuvre dans le cadre du projet MCA et ce, afin d'aider les groupements d'intérêt économiques gestionnaires à payer leurs dettes, assurer le fond de roulement et couvrir les frais nécessaires à la maintenance des équipements.***

Le Ministère poursuit l'accompagnement des unités de valorisation à travers l'assistance technique régionale pour le suivi de ces unités et l'amélioration ces performances en matière de fonctionnement.

- ***Concernant les projets d'extension des périmètres d'irrigation, adopter un mode de gestion permettant d'assurer la continuité du service de l'eau et d'entretenir les infrastructures réalisées.***

Il est à noter qu'en plus des efforts déployés pour améliorer la performance des associations des utilisateurs des eaux, le Département travaille sur la mise en place d'un modèle de gestion contractuel avec ces associations à travers la création d'un « Organe de Gestion de Périmètre ou OGP ». Cet organe opérerait sous la direction de l'association et serait responsable de (i) la gestion de l'irrigation, y compris l'exploitation et la maintenance du réseau d'irrigation, (ii)

amélioration du professionnalisme du service de l'eau et (iii) l'amélioration du recouvrement des redevances de vente d'eau d'irrigation.

Ce modèle de gestion est en cours d'expérimentation au niveau du périmètre de Sahla situé au niveau de la Province de Taounate.

- *Veiller à la centralisation des achats au niveau de la Direction des Affaires Administratives en vue de réaliser des économies dans l'utilisation des ressources.*

Une réflexion approfondie pour la mise en œuvre et l'identification des prérequis ont été déjà menés en vue de la centralisation des achats au niveau central, conformément à la recommandation de la Cour des Comptes. La mise en place de cette centralisation sera effectuée de manière optimale pour répondre aux objectifs en harmonie avec l'organisation en vigueur.

- *Mettre en place des outils d'évaluation et d'analyse des coûts et développer des indicateurs permettant de maîtriser les crédits alloués aux services du Département au titre du budget de fonctionnement et abandonner la logique de consommation des crédits*

Le Ministère mettra progressivement en place les mécanismes à même de permettre d'évaluer les coûts et de déterminer les facteurs déterminants des dépenses correspondantes.

- *Séparer les tâches afférentes à la programmation du budget de fonctionnement des services centraux du département des attributions du Services de la Programmation et de la Normalisation des Achats relevant de la Direction des Affaires Administratives et Juridiques. Cette mission est à mettre à la charge de l'un des services relevant de la Direction Financière et ce, en raison de l'incompatibilité des missions de la programmation et de l'exécution des dépenses en veillant à l'actualisation des textes réglementaires y afférents.*

Le Département prend acte de cette recommandation et veillera à l'étude des conditions de sa mise en œuvre, notamment avec la collaboration des services concernés du Ministère chargé des Finances.

## Gestion budgétaire et comptable du département des pêches maritimes

Cette mission de contrôle a été réalisée dans le cadre de l'apurement des comptes des services centraux du ministère de l'agriculture et des pêches maritimes –département des pêches maritimes- au titre des années budgétaires 2012-2016 en application des dispositions de l'article 25 de la loi 62.99 formant code des juridictions financières tel qu'il a été modifié et complété.

Le rapport particulier de cette mission de contrôle a été préparé en application des dispositions du troisième alinéa de l'article 32 du code des juridictions financières.

Se référant au décret n° 2.15.890 du 24 mars 2016 relatif aux attributions et à l'organisation du ministère de l'agriculture et des pêches maritimes, ce département est chargé de la préparation et l'exécution de la politique du Gouvernement en matière de pêche maritime y compris l'exercice des fonctions d'inspection et de police administrative des pêches maritimes, la lutte contre la pêche illégale, non déclarée et non organisée, ainsi que les missions d'encouragement de l'aquaculture, de l'industrie et de la transformation des produits de la pêche maritime, la formation maritime et l'environnement marin se rapportant à la pêche maritime.

### I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

La vérification des comptes des services centraux du secteur des pêches maritimes au titres des années budgétaires 2012-2016 a permis de relever les observations et recommandations suivantes.

#### A. Résultats d'analyse de la situation financière du secteur des pêches maritimes

##### 1. Structure du budget

Le total des crédits réservés au secteur des pêches maritimes est passé de 1.213 MDHS en 2012 à 1.034 millions en 2016 avec une moyenne annuelle durant les quatre dernières années de 1.150 MDHS et ce malgré l'enregistrement d'une augmentation entre 2012 et 2013 de 5% alors que ce total a enregistré une régression de 8% entre 2013 et 2014.

Cette situation est due à la régression des crédits relatifs au budget de l'investissement et des comptes spéciaux du trésor (fonds de développement des pêches maritimes) durant la dernière année de 16% et 8% respectivement, alors que le budget du fonctionnement durant la période 2012-2016 a connu une augmentation soutenue d'une valeur annuelle moyenne de 6%.

D'un autre côté, le budget d'investissement a connu une régression entre 2014 et 2015 de 16.2% qui s'explique par l'arrivée des programmes d'investissement à leurs termes contractuels, en particulier ceux en rapport avec le plan Halieutis, ainsi qu'à la baisse de la subvention réservée au compte spécial « Fonds de développement de la pêche maritime » passant de 100 MDHS en 2012 à 75 MDHS en 2014 et 2015, soit une baisse de 25 MDHS.

Concernant la structure du budget de fonctionnement, il a été relevé que les dépenses du personnel représentent plus de la moitié des crédits qui ont connu une augmentation d'une valeur moyenne de 2.7% durant la période 2012-2016. Les crédits de matériel et dépenses diverses ont connu une augmentation moyenne de 8% durant la même période.

Par ailleurs, les crédits destinés au matériel et dépenses diverses ont représenté plus de 20% du budget du département, pour arriver à 28% en 2015 et 2016 alors qu'ils ne dépassaient pas, dans les meilleures conditions, 14% du budget de l'Etat, ce qui prouve qu'un effort important d'investissement a été consacré au secteur des pêches maritimes avec l'application de la stratégie Halieutis en 2009.

## 2. Ratios d'exécution des crédits alloués

### 2.1. Ratios d'exécution du budget d'investissement

Le taux d'exécution du budget d'investissement durant la période 2012-2016 n'a pas dépassé 59%, en signalant que l'année 2015 a enregistré le plus grand taux soit 81% alors que l'année 2014 a enregistré le plus faible taux soit 50% et en notant que les crédits reportés ont dépassé les crédits ouverts au profit des services centraux et externes durant les années 2012 et 2013.

Le taux d'utilisation des crédits s'est stabilisé dans les limites de 52% et 62% à l'exception de l'année 2015 qui a enregistré 81% ce qui traduit une difficulté dans la mise en œuvre des programmes prévus et pose la question sur le niveau d'exécution de la stratégie du secteur des pêches maritimes et le respect des délais prévus dans le contexte de non utilisation des crédits alloués.

Cette observation apparaît aussi à travers le taux des crédits reportés qui a atteint 37% durant cette période à l'exception de l'année 2016 influencée par l'augmentation des pourcentages d'engagement et de paiement de l'année 2015 et qui ont atteint respectivement 92 et 88%, ce qui nécessite de revoir l'utilisation de ces crédits.

### 2.2. Fonds de développement des pêches maritimes

Durant la période 2012-2016 le taux moyen de paiement du Fonds de développement des pêches maritimes n'a pas dépassé 43%, et le taux le plus élevé a été enregistré en 2015 avec une valeur de 54%. Il convient de signaler, que les crédits réservés au Fonds sont de 100 MDHS durant les années 2012 et 2013, 75 millions en 2014 et 2015 et 80 millions en 2016. Il faut également souligner que le fonds a enregistré durant la même période le taux moyen d'engagement le plus faible, ne dépassant guère 44%.

### 2.3. Services de l'Etat gérés de manière autonome (SEGMA)

Le département des pêches maritimes dispose de (07) sept SEGMA constitués de la Division de la protection des ressources halieutiques au niveau central, de l'Institut Supérieur des pêches maritimes à Agadir et de cinq (05) Instituts de Technologie des pêches maritimes : à Al-Hoceima, à Larache, à Safi, à Tan-Tan et à Laayoune.

Durant la période 2012- 2014, les SEGMA relevant du département des pêches maritimes ont bénéficié annuellement de 20 MDHS du budget du matériel et dépenses diverses et de 6 MDHS du budget d'investissement, dont 3 700 000 dirhams ont été réservés à la Division de la protection des ressources halieutiques.

La Cour a enregistré que la moyenne du taux annuel des paiements relatifs au budget d'équipement de ces Services est très faible, puisque l'Institut Technologique des pêches maritimes de Tan-tan et le service de protection des ressources halieutiques ont enregistré un taux de paiement de 4% et 9% respectivement durant la période 2012 - 2014, tandis que les taux moyens les plus élevés de paiement ont été enregistrés à l'Institut Technologique des pêches maritimes de Larache et d'Al-Hoceima, avec respectivement 80% et 69% durant la même période.

Concernant le budget de fonctionnement, le Service de protection des ressources halieutiques et l'Institut Technologique des pêches maritimes de Larache ont enregistré le taux moyen de paiement le plus élevé, entre 2012 et 2014, atteignant respectivement 95% et 82% ; alors que ce taux a atteint, respectivement, 55% et 64% pour l'Institut Technologique des pêches maritimes de Tantan et l'Institut Technologique des pêches maritimes d'Al-Hoceima.

S'agissant des ressources des SEGMA, il a été constaté que ces Services dépendent en grande partie des subventions qui constituent 77% du budget de fonctionnement et 100 % du budget d'investissement.

En matière de crédits d'investissement, les SEGMA du département enregistrent des reports de 93% ce qui traduit une faiblesse dans l'investissement et pose la question sur la réalisation des programmes d'investissement arrêtés.

### 3. Le ratio des transferts

Le taux annuel moyen des transferts rapporté au total des crédits ouverts au titre des années de 2012 à 2014 a atteint 7%, sachant que le budget d'investissement durant l'année 2012, par exemple, a connu le renflouement de crédits à travers le transfert de plus de 39 lignes du budget, qui n'étaient pas programmées dans la loi des finances les concernant, d'un total de 23 MDHS, en plus de la hausse du plafond des prises en charge de 25 lignes du budget de plus de la moitié, d'une valeur totale de 19 MDHS.

Durant l'année 2014, le nombre total des lignes du budget non programmées et alimentées par des transferts, a atteint 28 nouvelles lignes d'un montant total de 27 MDHS. Il a été procédé aussi à l'élévation de plus de la moitié des prises en charges de 22 lignes d'une valeur totale des transferts de 25 MDHS, ce qui traduit une défaillance de programmation des crédits due à la faiblesse de la précision des besoins impliquant la nécessité d'instauration de critères objectifs et opérationnels basés sur des données réelles pour la programmation des crédits d'investissement.

### 4. Le critère de concentration du budget d'investissement

Il a été relevé, à propos du secteur des pêches maritimes, la concentration des crédits relatifs au budget d'investissement puisque le taux des crédits délégués n'a pas dépassé un pourcentage moyen de 14% du total des crédits, alors que le reste des crédits se répartit, en part égale, entre les subventions et les crédits directs destinés aux services centraux d'un pourcentage moyen de 43% durant la période de 2012 à 2014.

### 5. La répartition des crédits d'investissement

La subvention destinée au Fonds de développement des pêches maritimes a représenté un taux moyen de 65% du total des subventions d'investissement durant la période de 2012 à 2014, alors que la subvention d'investissement affectée au profit de l'Institut Technologique des pêches maritimes et l'Agence Nationale pour le Développement de l'Aquaculture (ANDA) a atteint respectivement 21% et 9%, et les 5% restant sont répartis au profit des SEGMA.

Le Fonds de développement des pêches maritimes s'est accaparé de plus de la moitié des subventions en représentant plus de 68% du total des subventions distribuées à l'exception de l'année 2015, suivi de la subvention octroyée à l'Institut National des recherches halieutiques puis de l'Agence Nationale pour le Développement de l'Aquaculture. La question, cependant, reste posée sur les mécanismes instaurés par le Ministère pour le suivi de l'utilisation de ces subventions et leur liaison avec des contrats programmes entre le Ministère et les organisations et services bénéficiaires.

S'agissant de l'Institut National de recherche halieutiques, il lui a été consacré plus de la moitié des subventions avec un taux moyen de 57% durant la période de 2012 à 2014 et la dotation de l'Agence Nationale pour le Développement de l'Aquaculture et des SEGMA de 19%, pour chacun d'eux, du total des subventions durant la même période.

## B. La reddition des comptes, la transparence et la déontologie

### 1. Concernant la reddition des comptes

L'examen de cet aspect a permis de faire les constats suivants :

#### ➤ L'absence d'un système efficace garantissant l'obligation de reddition des comptes pour l'ensemble des responsables et fonctionnaires

La Cour a enregistré le retard du ministère dans l'adoption de textes légaux et procédures garantissant l'obligation de reddition des comptes conformément aux consécutions de la Constitution de 2011, notamment concernant les aspects suivants :

- Adopter un système d'évaluation du rendement des responsables et fonctionnaires ;
- Adopter un système de contrôle interne et veiller à son perfectionnement continu ;

- Soumettre les comptes du ministère à un audit interne et publier ses résultats ;
- Communiquer périodiquement les rapports d'activité ;
- Veiller à diffuser au public les informations à l'exception de celles à caractère confidentiel.

➤ **Non adoption d'un système de contrôle de qualité et de mesure du niveau de satisfaction des usagers**

Le département des pêches maritimes est chargé de l'encadrement des professionnels du secteur et du contrôle de leurs activités, d'où la nécessité de mettre en œuvre des indicateurs de mesure de la qualité des services rendus de les généraliser à tous les niveaux administratifs en veillant à leur amélioration continue.

➤ **Faiblesse au niveau de la diffusion de la culture de reddition des comptes**

Ceci apparaît à travers la non assimilation par certains fonctionnaires de ces principes et l'absence d'un programme de communication pour la vulgarisation de cette culture au sein du ministère.

## 2. La transparence

La Cour a enregistré à ce niveau que le ministère s'appuie dans sa stratégie sur un document de travail contenant toutes les règles essentielles spécifiques à la communication et l'utilisation des moyens de communication, ainsi qu'un programme de communication sur les projets du ministère.

La Direction des études, de la communication et de la coopération se charge de la mission de communication interne et externe avec les différents Départements ministériels, les Organisations internationales, le secteur privé, la société civile, le Parlement et l'ensemble des citoyens.

A ce sujet, les observations suivantes ont été relevées :

- Le ministère ne dispose pas d'une vision globale ou d'un système clair et écrit pour informer le public sur les aspects financiers du ministère et qui précise clairement les données budgétaires et financières publiables avec possibilité d'actualisation périodique ;
- Le ministère ne dispose pas d'une fenêtre sur son site électronique permettant la présentation et le suivi des plaintes et doléances.

A ce titre, il convient de préciser que l'on traite deux catégories de plaintes et doléances :

- Les plaintes et doléances parvenues à l'Inspection Générale de l'Institution « Alwassite » en coordination avec les services administratifs compétents du ministère ;
- Les plaintes et doléances échues au ministère chargé du secteur des pêches maritimes et transférées à l'Inspection Générale pour réponse.

➤ **Insuffisance au niveau de la publication des programmes prévisionnels des marchés publics**

En dépit du souci du ministère à veiller à la publication des programmes prévisionnels des marchés publics prévus, il a été relevé que ces programmes se caractérisent par des généralités et ne donnent pas des détails tant que ceci est possible et convenable.

➤ **Faiblesse de la communication avec le public et sa limitation dans le Salon Halieutis**

Malgré le volume important des informations présentées, il a été observé une insuffisance dans les informations relatives aux critères pour bénéficier des services publics offerts par le ministère aux usagers, en plus de l'absence d'une voie de communication avec les usagers et les bénéficiaires au sujet des critères retenus pour l'offre de services publics et l'interaction avec leurs propositions.

A ce propos, le site électronique du ministère pourrait remplir ce rôle d'intermédiaire, à condition de l'actualiser et de le doter d'une équipe de travail fixe composée de représentants de tous les services du Département.

Il a été relevé, aussi, que le service de communication rattaché directement au Secrétariat Général, créé par arrêté du ministre de l'Agriculture et des Pêches maritimes, n° 3788.15 du 25 mars 2016, chargé des missions de communication institutionnelle, interne et externe pour tous les sujets concernant le secteur des pêches maritimes, n'est pas encore opérationnel, jusqu'à la fin de l'année 2017, date de réalisation de cette mission de contrôle.

### 3. Déontologie

La Cour a relevé les constats suivants :

#### ➤ La non actualisation de la charte de bonne conduite fonctionnelle

Le ministère a procédé à l'organisation de rencontres de sensibilisation et de formation continue au profit des fonctionnaires, en plus de la préparation de la charte de bonne conduite (en 2003) qui prévoit le respect du code de déontologie par tout fonctionnaire durant l'exercice de ses fonctions. Toutefois, l'interrogation de certains responsables sur cette charte a montré leur ignorance de son contenu et même de son existence. Il a été relevé, aussi, la non actualisation de cette charte et l'absence de sanctions en cas de non-respect de ses termes.

## C. Le dispositif de contrôle interne

### 1. Concernant l'organisation administrative

Dans ce cadre, il a été constaté que :

- Trois chargés de missions ont été mis à la disposition du Secrétariat général en leur faisant bénéficier des mêmes avantages des chefs de divisions à travers l'octroi d'indemnités forfaitaires en violation des dispositions légales et réglementaires en vigueur ;
- Aucun appel à candidature n'a eu lieu pour des postes de responsabilité vacants depuis plus d'une année concernant 22 chefs de service et 9 chefs de division ;
- Depuis 2011, il n'a pas été procédé à l'actualisation de la carte des fonctions. Or, le nouvel organigramme ne contient plus deux unités (cellule de renforcement du rôle de la femme dans le secteur de la pêche maritime et unité de gestion de la commercialisation) dont les attributions figurent pourtant toujours au niveau des directions centrales.

### 2. Concernant l'évaluation des risques

L'examen de cet aspect a permis de relever les constats suivants :

#### ➤ Absence d'une vision de gestion des risques

Il a été relevé que le ministère ne dispose pas d'une vision pour la gestion des risques qui permet de préciser les objectifs généraux du ministère à partir de ses programmes de travaux, d'élaborer une cartographie des risques relatifs aux interventions du ministère en ce qui concerne la préparation de la politique gouvernementale en matière du secteur des pêches maritimes et les contraintes et difficultés y afférentes. Le ministère rencontre plusieurs risques qui peuvent entraver la réalisation des objectifs, à l'instar des risques d'élaboration des Cahiers de Prescriptions Spéciales (CPS) relatifs aux marchés des études et les risques de respect de la qualité et des délais d'exécution des projets, de la problématique de financement de ces marchés et la problématique de baisse des ressources humaines.

#### ➤ Absence d'une politique de gestion des risques significatifs

Le ministère ne dispose pas d'une politique et des procédures de gestion des risques significatifs parmi ses processus de gouvernance et ce pour leur application et diffusion à l'ensemble des Directions centrales et services extérieurs pour faire face aux risques afférents à leurs activités.

➤ **La non documentation des informations relatives aux risques rattachés aux opérations**

Il a été relevé que le ministère n'a pas chargé les chefs de services et de divisions de la documentation des informations relatives aux risques liés aux opérations dont ils sont responsables pour le suivi de tout risque, l'évaluation de son impact et le degré de sa gravité pour proposer des réponses pratiques et mesures possibles pour faire face à ce risque et sa gestion en coordination avec la cellule de contrôle de gestion.

Aussi, il a été relevé l'absence de communication systématique, continue et périodique aux responsables concernés et à la cellule de contrôle de gestion de ces risques et l'absence d'une veille pour l'application de toutes les mesures prises par les responsables pour la gestion de ces risques.

➤ **La non disposition par le ministère de mesures précises de gestion des risques**

Le ministère ne dispose pas de mesures précises pour la gestion des risques lui permettant de les actualiser à partir de l'évaluation des incidents et l'analyse de leurs causes (interne ou externe), la fréquence de leur survenance et leurs effets, en plus de l'évaluation de l'efficacité des outils et les mesures applicables au sein du ministère pour leur faire face et éviter leur réapparition.

Ainsi, le ministère ne dispose pas d'un dispositif de gestion des risques relatifs à la gestion des achats à travers les indicateurs de détection et de performance suivants :

- La moyenne d'annulation des appels d'offres ou la suspension des marchés publics pour des raisons pratiques ou pour non-respect ou non-conformité avec les lois ;
- La moyenne de refus ou de retard d'approbation des marchés publics et bons de commandes, conventions et contrats ;
- La moyenne des plaintes présentées par les cocontractants.

➤ **Le ministère ne dispose pas d'une évaluation des risques selon leur fréquence de survenance et d'une cartographie des risques**

Le ministère ne dispose ni de documents et preuves justifiant l'évaluation des risques selon leur fréquence de survenance et leur degré d'impact, en particulier les risques significatifs ayant plus d'un effet, ni d'une cartographie des risques.

Le ministère n'œuvre pas à l'étude des orientations stratégiques et des objectifs et à l'analyse des différentes activités en précisant leurs risques en prenant en considération les changements et les nouveautés que ce soit sur le plan interne ou externe du ministère. Chaque mesure prévue dans le plan de travail oblige le ministère à désigner un responsable pour sa mise en œuvre et pour communiquer sur le degré de son efficacité et sur les problèmes qui pourraient entraver sa réalisation.

Aussi, il a été relevé que le ministère ne procède pas au suivi et à l'évaluation des mesures arrêtées pour affronter les risques conformément aux réponses parvenues des responsables chargés de leur mise en œuvre, il ne procède pas aussi à la comparaison entre les mesures prises et celles planifiées en respect avec le calendrier effectif d'exécution et à leur correction ou au choix d'autres mesures pour une réponse efficace à ces risques.

➤ **Insuffisances au niveau de la gestion de l'exécution des dépenses publiques**

A ce niveau, il a été enregistré des insuffisances qui peuvent être résumées comme suit :

- La non documentation de l'affectation des responsabilités ayant une incidence financière pour les différents fonctionnaires et responsables de manière à permettre d'individualiser les opérations faites par chaque fonctionnaire dans le cadre des différentes phases de l'exécution des dépenses (documentation de la spécification des besoins et des prévisions dans les budgets, la détermination des spécificités techniques des achats et la délimitation des clauses des CPS et les modalités de choix des membres des différentes commissions à travers les critères de compétences techniques, de la notoriété et l'intégrité, la documentation des mesures à prendre en

cas de conflit d'intérêt et la précision des responsabilités au niveau de suivi de l'exécution...);

- Le non-respect du principe d'incompatibilité de certaines fonctions réalisées par le régisseur des dépenses, puisqu'il a été relevé l'exercice par la même personne des fonctions d'engagement, de liquidation et d'ordonnancement des mêmes dépenses ce qui constituerait un risque dans l'exécution des opérations budgétaires et financières ;
- L'absence d'un système informatique dédié à la programmation financière et les marchés publics, puisque le ministère n'utilise que le système intégré de gestion des dépenses (GID) fourni par la Trésorerie Générale du Royaume,
- L'existence de plusieurs insuffisances dans le système de gestion du courrier « IRSAL », puisque le ministère ne dispose pas d'un guide de procédures pour l'ensemble des aspects de gestion du courrier. Il a été relevé, en outre, que certaines correspondances liées aux marchés publics sont transmises directement aux Directions concernées et ne transitent pas par ce système ce qui ne lui permet pas de donner une vue globale sur l'ensemble des correspondances destinées au ministère.

### 3. L'évaluation de la performance de l'Inspection générale du ministère

Dans le cadre de l'évaluation de la performance de l'Inspection Générale du ministère, il a été enregistré les insuffisances suivantes :

#### ➤ Aspects d'insuffisance dans les missions de l'inspection générale

Les missions d'inspection devraient se caractériser par leur globalité et doivent concerner les directions centrales, les services extérieurs, les délégations, les instituts de formation maritime et les établissements sous tutelle du ministère, les chambres professionnelles de pêche maritime et l'Association des Œuvres Sociales des fonctionnaires du ministère.

A ce niveau, il a été observé ce qui suit :

- **Nombre faible de missions effectuées par l'inspection au niveau central**

Il a été observé que 80% des missions de contrôle ont concerné des services extérieurs, notamment les délégations. En outre, l'Inspection durant les quatre dernières années n'a effectué que trois (03) missions au niveau central et durant cette même période l'Inspection a procédé à l'évaluation de deux (02) projets seulement, alors que le secteur a connu depuis 2009 la réalisation de plusieurs projets. Aussi, l'Inspection n'a exécuté aucune mission de contrôle en matière des dépenses (marchés publics, agréments, bons de commandes, parc auto, inventaire, frais de déplacements).

- **La non exhaustivité des missions de contrôle de l'inspection générale**

Malgré l'importance du volume des subventions réservées aux établissements publics sous tutelle du ministère (INRH, ONP et ANDA), l'Inspection n'a effectué aucune mission de contrôle au niveau de ces établissements.

D'une façon générale, les activités de l'Inspection Générale se répartissent en deux axes principaux :

- Axe du programme annuel approuvé par le ministre et qui représente 60% de l'activité annuelle ;
- Axe des interventions non programmées et qui représente 40% de l'activité annuelle est répartie entre les missions d'inspection, le contrôle et le suivi des plaintes des usagers parvenues de l'Institution « ALWASSITE » et la coopération avec les autres organes de contrôle (les Juridictions Financières, l'IGF et l'Instance Centrale de Protection de la Corruption).

- **Faiblesse de taux des missions réalisées par l'inspection générale**

Au regard de la moyenne des missions effectuées par l'Inspection générale dans le cadre de son programme annuel, durant la période de 2012 à 2016, il a été relevé la faiblesse de ce taux, en

particulier en l'année 2015 durant laquelle l'Inspection Générale n'a effectué aucune mission de son programme annuel.

Globalement, il a été constaté que dans les meilleurs cas, l'Inspection générale n'a pas dépassé un taux d'exécution de 52% réalisé en 2014.

## **D. Les efforts consentis et mesures prises par le ministère en matière d'économie des ressources**

### **➤ Insuffisance des mesures préventives prises pour la maîtrise des coûts**

A ce propos, il a été relevé les observations suivantes :

- Absence de la culture de comptabilité des coûts, ou au moins l'analyse des coûts pour l'évaluation du coût de revient réel des différents services et activités, programmes et projets réalisés par le ministère ;
- L'absence de précision des besoins et des coûts prévisionnels dans certains marchés à l'occasion de la réalisation de travaux, de services ou d'achat d'articles par voie de marchés publics ou bons de commande, sur la base de données objectives et précises tel que disposer de banque des données sur les prix de référence, d'une part, et des cadres administratifs et techniques compétents formés en matière d'achats publics ( par exemple : le bon choix des sites pour la construction des points de décharge et villages de pêcheurs, nombre des études conjugué au coût exorbitant et inutilisées) ou la typologie des achats et sa conformité avec les besoins actuels et futurs ( ex : l'achat de matériel informatique...), d'autre part.

La non précision des besoins objet de certains marchés publics ou de bons de commande, particulièrement pour les marchés des études, d'achat de matériel informatique, d'aménagement des constructions et d'achat du matériel de contrôle technique à travers les satellites pour la détection des navires de pêches, a permis de relever les observations suivantes :

- La non précision des spécificités techniques des services et travaux réalisés par bons de commande ce qui a conduit à la réalisation de services et travaux à faible qualité ou à l'absence d'une concurrence effective (à ce propos on cite les exemples des bons de commande n° de 41 à 50 de l'année 2013) ;
- La non réalisation de certains travaux ou services (à titre d'exemple les cas du marché n° 47/2012/BG/UGP/CABINET TAWHID relatif aux études topographiques des terrains réservés aux points de débarquement aménagés et les villages de pêcheurs et le marché n°34/UGP/BG/2012 relatif à l'étude d'impact sur l'environnement des projets de construction des points de débarquement aménagés et les villages de pêcheurs) ;
- La non maîtrise du délai de réalisation des travaux (cas du marché n° 16/ MAGHRABNET/BG/2012 relatif à l'approvisionnement et l'installation du système de détection et de suivi des navires de pêche dans les eaux nationales).

### **➤ Le non-respect du programme prévisionnel des travaux durant la phase de réalisation**

Il a été relevé que le Service des achats et marchés, procède au début de chaque année à la centralisation des informations relatives à la préparation du programme prévisionnel annuel des travaux en mentionnant l'objet des travaux, leurs volumes, leurs lieux de réalisation et les dates de commencement des travaux.

A ce titre, il a été relevé que l'exécution du programme prévisionnel se base uniquement sur la collecte des informations parvenues des différentes divisions et directions sans leur révision avant leur adoption. Aussi, durant la phase de l'exécution on ne respecte pas le programme cité.

### ➤ **Le faible recours à la concurrence**

Les mesures préventives consistent, aussi, au recours durant la phase d'appel d'offres à une concurrence effective, que ce soit à travers les marchés publics ou les bons de commande. A ce titre, il a été relevé le faible recours à la concurrence, en particulier pour les achats par bons de commande (ceci apparaît à travers le non recours systématique à la demande des devis contradictoires des fournisseurs). Aussi, certains cahiers des charges relatifs aux marchés d'études ont été préparés en collaboration avec des bureaux d'études titulaires de ces marchés ce qui enfreint le principe de la libre concurrence et d'égalité de traitement des soumissionnaires et le principe de conflit des intérêts (cas du marché n° 23/2012 relatif à la réalisation de l'étude de positionnement et de calibrage du pôle de concurrence).

Le non recours à la concurrence effective a conduit à la monopolisation par certains bureaux d'études, des marchés d'études initiés par le ministère (cas des marchés réalisés par le bureau d'études VX, qui a été chargé durant l'année 2008 de la réalisation de l'étude de diagnostic du secteur des pêches maritimes et la réalisation de la stratégie Halieutis, ce qui lui a permis d'obtenir toutes les informations du secteur et par la suite l'adjudication du marché relatif à la réalisation du bilan de la stratégie Halieutis en l'année 2015 et la conception de la stratégie 2015- 2020 pour le secteur des pêches maritimes).

La même observation a été enregistrée pour les marchés d'études réalisées au profit des établissements sous tutelle du ministère, en l'occurrence l'ONP et l'ANDA.

### ➤ **La non prise en compte du stock zéro**

Il a été relevé, qu'avant le recours à la procédure d'achat des différentes matières on ne tient pas compte de l'état des stocks, que ce soit au niveau central ou aux services extérieurs, et ce à cause de l'absence d'un système d'information qui permet au service concerné de consulter tous les stocks dont dispose le ministère.

### ➤ **Faiblesse des mesures préventives du ministère pour éviter la détérioration ou la perte des achats entreposés dans les stocks**

Il a été relevé à ce sujet, que le ministère ne dispose pas d'entrepôts convenables pour stoker les achats de matériel et mobilier de bureaux et le matériel informatique, ce qui expose ces actifs aux risques de détérioration et de perte.

## **E. La gestion des dépenses**

### **1. Gestion des marchés**

Concernant l'évaluation de la gestion des marchés publics du ministère chargé du secteur des pêches maritimes, il a été relevé les observations suivantes :

#### ➤ **Insuffisances en matière de précision des besoins de certains marchés publics**

L'absence de précision dans la fixation des besoins de certains marchés a engendré des difficultés dans leur exécution ou la nécessité de recourir à des avenants pour satisfaire les besoins réels provoquant ainsi la prorogation des délais d'exécution et la prise en charge de dépenses supplémentaires.

A ce titre, on cite les cas des marchés suivants :

#### **a. Le marché n° 06/SAM/FDP/2012 relatif à l'achat et l'installation du matériel technique de suivi et détection des navires à travers le satellite par système VMS**

Il s'agit de l'équipement de 750 navires de ce système, alors que le ministère en l'année 2010 avait conclu un marché avec la même société « S » pour l'achat et l'installation de ces équipements pour 1500 navires. La fixation des besoins et conditions du marché de l'année 2012 a été basée sur la nécessité de prise en considération des équipements existants et travaillants avec la technique « INMARSAT C ». Toutefois, la vitesse de modernisation de ce domaine technique exige la recherche et l'accompagnement, puisque depuis l'année 2010, la société productrice de

ces équipements a arrêté leur production en les remplaçant d'une nouvelle technologie. Ainsi, le support sur lequel s'est basé le ministère pour établir et arrêter les spécificités techniques du marché devient injustifié.

En plus, ces équipements ne sont pas dotés d'un système de reporting ERS relatif aux informations quantitatives et qualificatives des pêches réalisées, pourtant exigé par l'UE depuis 2009. En effet, ce système est d'une importance aigue pour l'accompagnement des différents partenaires et pour le contrôle de la richesse halieutique du pays.

**b. Le marché n° 27/SAM/BG/2014 relatif à la conception et l'édition des différents supports de communication du secteur des pêches maritimes (première tranche) et la conception et l'édition des documents de fin d'année (deuxième tranche)**

Ce marché a été conclu sous forme d'un marché par lots, alors que la nature des travaux est la même pour les deux tranches et ils sont adressés à l'administration centrale. Le recours à ce type de marché a provoqué la non-exécution de la deuxième tranche, déclarée infructueuse, ce qui a causé une perte pour l'administration et l'obligation de conclure d'autres contrats pour la réalisation des travaux de la deuxième tranche.

➤ **Elimination injustifiée de concurrents et le non-recours à une concurrence effective**

A ce sujet, on cite les exemples suivants :

**a. Le marché n° 05/2012 relatif à l'achat et l'installation de matériel informatique pour les services centraux**

Dans le cadre de l'ouverture des enveloppes du marché n° 05/2012 la société concurrente A EXPRESS a été éliminée pour motif de non-conformité de la vitesse de traitement des données par l'ordinateur proposé aux spécificités du cahier des charges, puisque cette société a proposé un ordinateur 7i au lieu d'un 3i prévu par l'appel d'offre. Toutefois, l'ordinateur 7i se caractérise par des performances qui dépassent largement celles exigées dans le cahier des charges.

**b. Le marché n° 28/2012 relatif à l'offre de service de soutien au secteur des pêches maritimes à travers la fourniture de ressources humaines chargées de saisie des données afférentes à l'opération d'approbation de la qualité des produits de la pêche maritime**

La société S3 a été écartée pour motif de défaut d'une attestation qui correspond à l'objet du marché, cependant elle a présenté deux attestations qui prouvent sa réalisation des travaux objet du marché, alors que la société titulaire du marché n'a présenté qu'une seule attestation. Aussi, les autres sociétés ont été écartées parce que les CV des employés responsables de la saisie des informations ne renseignent pas sur leur expérience, alors que les agents proposés par la société titulaire du marché ne disposent que de l'expérience acquise des précédents marchés avec le ministère.

➤ **La non-maîtrise des délais d'exécution de certains marchés**

Pour le contrôle des activités de la pêche maritime, le ministère a procédé à la conclusion des marchés suivants : (le marché n° 06/SAM/FDP/2012 d'un montant de 20.691.000,00 dirhams et le marché n° 16/BG/2012 d'un montant de 1.099.000,00 dirhams et le marché n° 11/SAM/FDP/2014 d'un montant de 10.368.000,00 dirhams et le bon de commande n°14/2014 d'un montant de 162.000,00 dirhams). Il a été relevé, à ce titre, l'existence de plusieurs anomalies dans l'exécution de ces marchés, puisqu'il a été remarqué un grand retard dans l'exécution du marché relatif à l'installation du système VMS qui a duré plus de deux années et demi (date d'arrêt des travaux le 08 avril 2013 et date de reprise des travaux le 22 octobre 2015) ce qui n'a pas permis de bénéficier de ces équipements dans le contrôle des activités de pêche maritime.

➤ **Changement du délai d'exécution du marché immédiatement après l'annonce des résultats**

Pour la conception et l'édition des différents supports de communication du ministère, l'administration a dû changer le cahier des prescriptions spéciales du marché n° 25/SAM/BG/2012 immédiatement après l'annonce des résultats et sans justification des motifs de ce changement consistant en le doublement du délai d'exécution de ce marché (le délai initial était de trois mois et le délai après adjudication du marché est redevenu de six mois et ainsi l'administration a failli à son rôle de garante de l'équité dans le traitement des différents concurrents).

➤ **Anomalies dans le bordereau détail estimatif des prix**

Il a été relevé que lors de la conclusion des marchés n° 20/SAM/FDP/2012 et n° 28/ P FDP/2012 relatifs à la fourniture de services d'assistance du secteur des pêches maritimes d'agents de saisie des données d'attestation de la qualité des produits de pêche maritime, le bordereau détail estimatif des prix a été changé du premier marché au deuxième pour les mêmes travaux et durant la même période et les mêmes lieux d'exécution.

➤ **Le non-respect des délais prescrits pour la présentation pour approbation des marchés**

Il a été relevé un retard dans la présentation pour approbation du marché n° 10/SAM/FDP/2015 relatif à l'étude et au diagnostic des opportunités et possibilités d'innovation en matière des industries de pêche maritime.

En effet, le marché a été attribué le 2 janvier 2015 alors que la notification de l'approbation n'a eu lieu que le 2 juillet 2015, soit un retard de six (6) mois.

Il a été relevé aussi le non-respect des délais prescrits dans le CPS relatifs à l'approbation des travaux, puisqu'il a été enregistré l'écoulement de 2 mois et 26 jours entre la réception des travaux de la 3<sup>ème</sup> tranche (en date du 13 juin 2016) et l'ordre de service de la 4<sup>ème</sup> tranche (en date du 9 septembre 2016).

## **2. La gestion des primes accordées aux fonctionnaires**

A ce propos, il a été relevé à travers la convention conclue entre le ministère et l'Association des Œuvres Sociales des fonctionnaires du département de la pêche maritime le 3 juin 1996, que l'association réserve la subvention accordée par le SEGMA (Service de protection des richesses halieutiques) pour le paiement de primes aux fonctionnaires du ministère. En effet, dès l'approbation du budget, l'ordonnateur du SEGMA informe le président de l'association du montant alloué aux primes, qui peut atteindre 17 MDHS annuellement.

A la fin de chaque trimestre, on procède au transfert de ces primes, non soumises à l'IR, aux fonctionnaires du ministère, sur la base d'une correspondance de la Direction des ressources humaines et affaires générales au président de l'association munie d'une liste des bénéficiaires et des montants correspondants.

Ces montants diffèrent d'un fonctionnaire à l'autre et n'obéissent pas à des critères de performance. En plus, il a été constaté que des membres du cabinet du ministre, dans le département de l'agriculture, ont bénéficié de ces primes même s'ils ne relèvent pas du département des pêches maritimes et ne sont pas des membres de l'association.

Ainsi, l'association est devenue une assiette de liquidation de ces primes gérées au niveau de la Direction des ressources humaines, ce qui permet de faire sortir ces primes du cadre de contrôle réglementaires qui pourraient interdire ces primes pour absence de base juridique et légale.

Il convient, aussi, de rappeler que la Cour, durant sa mission de 2006, avait attiré l'attention sur le fait que la convention cadre précitée ne se base pas sur une assise juridique valable, car le ministère n'a pas le droit d'ordonner le paiement de dépenses publiques (primes) indirectement via l'Association des Œuvres Sociales (personne morale de droit privé).

## F. L'engagement dans les réformes de finances publiques

Concernant l'ensemble des mesures prises par le ministère pour la mise en œuvre des réformes des finances publiques, on peut citer les observations suivantes :

### ➤ La non-couverture du budget du ministère du financement de la totalité des projets et programmes arrêtés pour la réalisation des objectifs stratégiques du secteur

A travers le suivi de la structure du budget du ministère de 2012 à 2016, il a été observé que le budget ne donne pas, à lui seul, une vision globale sur le niveau de réalisation des objectifs fixés pour le développement du secteur en rapport avec les projets et programmes arrêtés au niveau du budget.

Ceci provient du fait qu'une part importante de ces projets et programmes est réalisée à travers des financements supplémentaires directs ou indirects par des bailleurs de fonds internationaux ou des Agences de développement nationales ou internationales (Union Européenne, Fonds Hassan II pour le développement, Programme du Troisième Millénaire, ...).

### ➤ Faiblesse de contractualisation entre l'administration centrale et les Services extérieurs ou Etablissements sous tutelle

La cour a enregistré le recours faible à la contractualisation entre le ministère et les Services extérieurs (en particulier au niveau des Délégations de pêche maritime) et ce en dépit d'un léger progrès réalisé lors de la publication de la circulaire du Premier ministre sur la déconcentration en date du 25 décembre 2001.

### ➤ Faiblesse dans le soutien des Services extérieurs de compétences en management au niveau central

La faiblesse de contractualisation avec les services extérieurs pour la gestion des projets locaux n'a pas permis l'émergence et le développement de compétences managériales au niveau local. Aussi, les fonctions d'encadrement stratégique, de contrôle et d'évaluation a posteriori entre le centre et les Services extérieurs ne se fait pas d'une façon systématique et automatique.

### ➤ Faiblesse dans l'adoption de critère de performance pour l'évaluation des résultats et la réalisation des objectifs

A l'occasion de l'évaluation des indicateurs de performance liés aux objectifs, il a été observé qu'il s'agit d'indicateurs d'activités et de moyens plutôt que d'indicateurs de performance qui expriment le degré de réussite dans l'atteinte des objectifs (à titre d'exemple, l'indicateur lié à la formation maritime reflète le degré d'équipement des établissements de formation maritime au lieu du choix d'un indicateur qui donne une évaluation de la qualité de formation dans ces établissements ou exprime le niveau des compétences acquises par les stagiaires).

### ➤ La continuité de l'utilisation d'un budget de moyens au lieu d'un budget de résultats

Il a été observé que les rapports réalisés annuellement pour l'évaluation de la performance donnent un aperçu global sur l'utilisation des crédits et les réalisations effectives pour les différentes opérations (constructions, équipements, achats...) et ne se focalise pas sur les impacts et résultats de ces programmes et opérations, ni sur les objectifs stratégiques pour le développement du secteur des pêches maritimes, ce qui pourrait donner l'impression de continuer sur la même approche précédente du budget par les moyens au lieu du budget par les résultats.

### ➤ Retard dans l'adoption des dispositions légales de la loi organique des lois de finance n° 130.10

Il a été enregistré un retard au niveau des préparatifs pour l'application de certaines dispositions de la loi organique des lois de finances n° 130.13 entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2016. Ces dispositions légales doivent être observées pour la bonne application de la nouvelle approche de gestion du budget selon les résultats et les performances.

Il s'agit à titre d'exemple, de ce qui suit :

- La répartition des ressources humaines selon les programmes arrêtés ;
- La désignation d'un responsable pour chaque programme qui fixe les indicateurs de son programme et veille à la réalisation des projets, la préparation du rapport sur l'évaluation des résultats obtenus et l'analyse des écarts par rapport aux objectifs ;
- La préparation pour la tenue d'une comptabilité générale basée sur les droits constatés ;
- La préparation pour la tenue d'une comptabilité analytique pour l'analyse des coûts relatifs aux différentes activités et projets insérés dans les programmes.

*Sur la base de tout ce qui précède, la Cour des comptes, recommande ce qui suit :*

- **Concernant la gestion financière :**
  - *Respecter l'exécution des programmes financés par le compte spécial : « Fonds de développement de la pêche maritime » dans les délais fixés et selon les spécificités indiquées dans les cahiers de charges ;*
  - *Œuvrer à l'amélioration du taux annuel de paiements du budget d'équipement des SEGMA pour la réalisation des objectifs arrêtés ;*
  - *Œuvrer à la stricte fixation des besoins objets des marchés publics pour éviter le recours à des avenants et par conséquent l'extension des délais d'exécution et l'augmentation du coût de réalisation ;*
- **Concernant la reddition des comptes et la transparence :**
  - *La mise en œuvre du système de contrôle interne et de veille périodique sur son évaluation ;*
  - *L'adoption d'indicateurs clairement définis pour la mesure de la performance du ministère ;*
  - *La diffusion de la culture de reddition des comptes et de responsabilité à travers l'adoption d'un programme de communication pour la généralisation de cette culture au sein du ministère ;*
  - *La continuation des efforts du département en matière de communication et leur enrichissement par des données sur les critères de bénéfice des usagers des services publics offerts et l'interaction avec les propositions des usagers à travers le site électronique du département ;*
  - *L'adoption d'un outil de mesure du degré d'efficacité des supports de communication utilisés, ainsi qu'un système documenté, efficace et intégré pour l'assurance qualité ;*
  - *La conception d'un processus intégré pour la gestion des risques et d'une cartographie des risques éventuels et la définition des risques significatifs et les mesures de leur atténuation, en accordant une attention particulière aux risques de fraudes financières par l'adoption de mesures complétant les textes juridiques et réglementaires dans le but de renforcer le système de contrôle interne.*
  - *La conception d'une cartographie des risques sans se limiter aux interventions de l'Inspection Générale ou l'unité chargée du contrôle de gestion, et la désignation de la partie ou l'entité chargée du pilotage du contrôle interne et l'évaluation périodique du dispositif ;*
  - *L'encouragement de la contractualisation avec les services extérieurs et les établissements sous tutelle du ministère ;*

- *Concernant l'économie dans les ressources et l'engagement dans les réformes des finances publiques :*
  - *Généraliser les mesures préventives pour la maîtrise des coûts, à travers la définition des besoins et les spécificités techniques et le coût prévisionnel des travaux, approvisionnements et services objets des marchés publics et bons de commande ;*
  - *Garantir et assurer la concurrence durant la phase d'appels d'offres pour les marchés publics et les bons de commande ;*
  - *Accélérer l'adoption de l'approche de la gestion basée sur les résultats, l'exécution du budget selon l'approche des objectifs et l'application des dispositions juridiques relatives à ce domaine.*

## II. Réponse du Ministre de l'agriculture, de la pêche maritime, du développement rural et des eaux et forêts

(Texte réduit)

### A. Résultats d'analyse financière du Budget du Département de la Pêche Maritime

Quelques discordances ont été relevées au niveau des données chiffrées concernant les résultats de l'analyse financière du budget de ce Département, par la Cour des Comptes, au titre de la période allant de 2012 à 2016 ; on peut citer à titre d'exemple :

- La régression des crédits ouverts au titre de la Loi de Finances au profit du budget du DPM entre 2013 -2014 est de 6% au lieu de 8% comme inscrit sur le rapport ;
- Les crédits inscrits au titre du budget d'investissement ont connu une diminution de 9% au lieu de 16% entre 2014-2015 comme mentionné sur le rapport de la Cour des Comptes ;
- Entre 2012 et 2014, les Services de l'Etat Gérés de Manière Autonome (SEGMA) relevant de ce Département ont bénéficié de subventions de fonctionnement d'un montant total de 39,4 Millions de dirhams au lieu de 20 Millions de dirhams ;

Il ya lieu de préciser que le taux de 37% des crédits reportés par rapport aux crédits ouverts au titre des exercices budgétaires 2012-2013, s'explique par le fait que les montants globaux de reports intègrent les recettes de l'appui financier prévu dans le cadre de l'accord de pêche Maroc- Union Européenne dont les montants sont respectivement 179 393 624 dirhams et 141 133 290 dirhams, versés à la fin des exercices budgétaires après la date limite réglementaire des engagements de dépenses de l'Etat.

### B. Transparence et éthique

Il est à rappeler que le Département de la pêche maritime en tant qu'administration publique, est régi par des textes législatives et réglementaires et fonctionnent conformément aux dispositions légales en vigueur concernant la gestion administrative et financière de l'Administration Publique.

En ce qui concerne la gestion des plaintes, une cellule a été créé par décision ministérielle au niveau de l'inspection générale, et ce en application des dispositions du décret n ° 2.17.265 publié le 23 Juin 2017, relative à la réception, le suivi et le traitement des commentaires des usagers. De même une fenêtre dédiée au Département au niveau du portail a été réservée par l'autorité gouvernementale chargée de la réforme de l'administration et la fonction publique.

S'agissant de la communication avec le public, le Ministère utilise sa plateforme si Web et organise des rencontres de communications avec les usagers aussi bien au niveau central que local. Quant à la communication institutionnelle, trois appels à candidatures ont été lancés pour pourvoir le poste de chef de service de communication rattaché au Secrétariat Général. Toutefois, aucun candidat ayant les conditions requises pour ce poste, ne s'est présenté, ce qui a contraint l'administration lors du lancement du troisième appel à candidatures, à assouplir les critères d'éligibilité et se limiter à celui de l'expérience en communication sans pour autant exiger un diplôme dans le domaine.

### C. Système de contrôle interne

Le Département dispose d'un manuel de procédures relatif à la programmation et l'exécution des opérations financières en cours d'actualisation, pour une conformité avec les nouveaux textes réglementaires de la comptabilité publique.

Dans le cadre de la réorganisation des structures centrales, une unité de contrôle de gestion a été créée au sein du Département prônant une approche d'identification et de gestion des risques

métiers et support. A cet effet, un projet d'appel d'offres sera lancé pour la mise en place d'une cartographie des risques et leurs traitements.

### 3. Evaluation de la performance de l'inspection générale du Département

Conformément aux dispositions du décret n° 2.17.265 du 23 juin 2017 concernant la réception, le suivi et le traitement des observations et des plaintes des usagers, une cellule a été instituée à cet effet au niveau de l'Inspection générale du Département de la pêche maritime. Un portail dédié au Département de la pêche maritime a été réservé par l'autorité gouvernementale chargée de la réforme de l'Administration et la Fonction Publique.

Par ailleurs et pour garantir une traçabilité de toutes les correspondances reçues par le Département de la pêche maritime, une entité rattachée au Secrétariat Générale est chargée de trier les correspondances et de les affecter aux entités concernées y compris les plaintes adressées à l'Inspection Générale.

Concernant les rapports des missions d'audit et conformément à l'article 5 du décret n° 2.11.112 relatif aux inspections générales des ministères, l'inspecteur général transmet les rapports, accompagnés des pièces justificatives aux services objet de l'audit, afin de les examiner et faire part de leurs observations. En effet, à la fin de chaque mission d'audit, un rapport provisoire est transmis à ces entités pour réponse. Une copie est remise au secrétariat général en tant que responsable de la coordination de la mise en œuvre du plan d'action pour satisfaire les recommandations consignées dans le rapport.

Les missions d'inspection ne sont pas programmées à l'avance, mais déclenchées par des plaintes reçues ou instructions de Monsieur le Ministre.

Quant au programme annuel des missions d'audit, il tient compte de plusieurs critères objectifs, dont :

- Le contexte général et les instructions de Monsieur le Ministre ;
- La Cartographie des risques ;
- Les Conclusions des missions antérieures des organismes de contrôle, et
- Des demandes des services centraux et extérieurs.

Le programme annuel de l'Inspection générale définit principalement les sujets et les domaines importants que doit couvrir l'audit et l'évaluation. Ils sont de nature transversale et couvrent aussi bien les services centraux que les services extérieurs.

Pour le plan d'audit, l'Inspection générale a effectué au niveau central un audit organisationnel. Cette action a nécessité une durée comprise entre huit et douze mois pour sa réalisation.

Les deux projets évalués (le programme IBHAR et le programme de réalisation des points de débarquement aménagés) sont parmi les plus importants réalisés au cours de cette période.

Pour les dépenses, l'Inspection générale a audité en 2016 les marchés publics dont les montants sont supérieurs à 5 millions de dirhams passés durant la période 2013-2015. Le rapport établi à cet effet n'a pu être remis à la mission de la cour des comptes étant donné qu'il était en cours de validation.

L'Article 2 du chapitre I du décret n° 2.11.112 relatif à l'inspection générale des ministères qui spécifie les missions des inspections générales, ne permet pas à cette entité d'intégrer dans son plan d'action, les missions d'audit auprès des établissements publics. Toutefois, elle peut diligenter des missions d'audit ou d'inspection suite aux instructions de Monsieur le Ministre ou à la réception des plaintes.

En général, le taux d'achèvement du programme annuel de l'Inspection générale dépend de la consistance et du nombre des plaintes et doléances reçu au cours de l'année.

En 2015 l'Inspection Générale a reçu un nombre important de plaintes et de doléances, nécessitant des enquêtes et des missions sur le terrain. Compte tenu du nombre limité des cadres de l'équipe, le plan annuel d'audit n'a pas pu être réalisé en totalité. Afin de remédier à cette contrainte, des cadres à profils pointu ont renforcé, à partir de juin 2016, l'équipe de l'Inspection générale.

En parallèle, l'équipe des auditeurs utilise des outils d'audit et des références professionnelles adaptés aux thématiques traités par l'Inspection Générale, notamment l'adoption de l'Approche Management des Risques.

## **D. Gestion des dépenses**

### **a. Marché n° 6/SAM/FDP/2912 concernant l'acquisition et l'installation d'équipements techniques relatifs au suivi et positionnement des navires par VMS**

La société a continué à produire, avec les mêmes spécifications techniques, les équipements acquis dans le cadre du marché conclu en 2010. Néanmoins, cette société T qui était le fournisseur unique du matériel de transmission Inmarsat, a été cédée à la société S puis à la société C.

(...)

### **b. Marché n° 27/SAM/BG/2014 relatif à la conception et l'impression des divers supports de communication pour le Département de la Pêche Maritime (lot n° 1) et le lot n°2 relatif à la conception et impression des documents de fin d'année**

Le marché a été alloté parce qu'il s'agit de deux types de prestation ayant des délais d'exécutions différents. L'Administration a révisé le mode de passation du marché relatif à cette prestation en lançant deux appels d'offres distincts.

### **c. Marché n°5/2012 relatif à l'acquisition et installation du matériel informatique pour le compte du Département de la Pêche Maritime :**

Suite à la vérification du procès verbal de la commission technique, il a été constaté que la société EXPRESS a été écartée à cause de la non-conformité des spécificités techniques fournies à celles demandées dans le cahier des prescriptions spéciales. Cette proposition a été retenue par la commission d'appel d'offres.

### **d. Marché n°28/2012 relatif à la prestation de service au Département de la Pêche Maritime par la mise à disposition des ressources humaines pour la saisie des données relatives à la certification des captures des produits de la pêche maritime**

En raison des exigences réglementaires de l'Union Européenne en matière de traçabilité des produits de la pêche notamment la certification des captures imposée aux pays exportateurs vers le marché européen dont le Maroc. Le titulaire du marché portant sur la saisie des données de capture des produits débarqués doit obligatoirement disposer de toutes les conditions et connaissances nécessaires pour accomplir cette prestation.

En effet, les équipes chargées de cette opération doivent disposer d'une parfaite connaissance de la nomenclature des espèces de poissons. Lors du précédent marché, il s'est avéré que l'exécution a connu des difficultés en raison du manque d'expérience de ses agents en charge de la saisie.

Afin de remédier à ces contraintes et insuffisances, l'administration a jugé utile d'introduire la condition d'expérience dans le cahier des charges.

Des sociétés ayant l'expérience dans ce domaine n'ont pas soumissionné à cet appel d'offres.

### ➤ Délais non maîtrisés pour certains marchés

Certains marchés connaissent des difficultés dans leur exécution notamment en termes de respect du délai lorsque des facteurs exogènes non maîtrisés apparaissent. En effet, lors de la mise en œuvre de ce marché, des armateurs ont refusé catégoriquement l'installation des balises de suivi et de positionnement de leur navire.

Même après la publication des textes réglementaires, ces armateurs ont maintenu cette position de refus entraînant ainsi l'arrêt de l'activité de pêche dans la plupart des ports (plus de 750 navires).

Suite à des efforts de sensibilisation menés par le Département auprès de la profession, d'une part, et le conditionnement du renouvellement de la licence de pêche par l'installation des balises, d'autre part, tous les professionnels ont enfin accepté d'installer cet équipement.

### ➤ Non-respect des délais mentionnés sur le Cahier de Prescription Spécial concernant la notification de l'approbation

La date d'achèvement des travaux de la commission d'Appel d'Offres et la proposition au maître d'ouvrage de l'attributaire du marché est le 02 janvier 2015.

La notification de l'approbation du marché au titulaire a été effectuée par le maître d'ouvrage le 2 Juillet 2015, après signature du marché le 22 Avril 2015 et son visa par les services de la Trésorerie Ministérielle le 9 Juin 2015, et ce conformément à la réglementation en vigueur.

Du fait que les dispositions du marché ne prévoient pas de délai global, la durée écoulée entre la réception de la 3<sup>ème</sup> phase et la notification de l'ordre de service de la 4<sup>ème</sup> phase, n'intervient pas dans le calcul du délai de la prestation.

### ➤ Gestion des gratifications accordées au personnel du Département de la Pêche Maritime

L'association des Œuvres Sociales (AOS) du Département de la Pêche Maritime bénéficie d'une subvention programmée annuellement au niveau du budget du SEGMA de la Division de la Protection des Ressources Halieutiques (DPRH), et ce, conformément aux dispositions de l'article 6 de l'arrêté du Ministère de l'Economie et des Finances du 22 Janvier 1998 relatif à l'organisation financière et comptable de ce SEGMA.

Cette subvention inclut, outre, les dépenses de fonctionnement afférentes à ce service, les gratifications allouées au personnel de ce Département sur la base d'un protocole d'accord conclu entre ce Département et l'AOS en date du 3 Juillet 1996.

Il convient de signaler que le versement de cette gratification se fait sur la base d'une grille approuvée par les services du Ministère de l'Economie et des Finances, tenant compte des grades, des fonctions et des postes de responsabilité des fonctionnaires et, peut à tout moment être suspendue en cas de non respect des dispositions contenues dans le Statut Général de la Fonction Publique.

L'enveloppe budgétaire réservée à ces primes est soumise à l'accord du Ministère de l'Economie et des Finances lors des discussions budgétaires et approuvée par le Parlement à l'occasion de chaque la Loi de Finances, ce qui confère à ce service d'aide sociale une certaine forme de légalisation.

Après l'entrée en vigueur de chaque Loi de Finances, la subvention est versée en deux tranches à l'AOS sur la base de décisions de subventions dûment visées par les services du Ministère de l'Economie et des Finances.

Ces gratifications ne sont pas soumises à l'impôt Général sur le Revenu du moment qu'il s'agit d'une aide sociale servie au personnel de ce Département.

## E. Adhésion à la réforme des finances publiques

Le Département de la Pêche Maritime finance la majorité de ses projets par les crédits ouverts par la Loi de Finances au niveau de ses budgets (Budget général, SEGMA et Compte

d'Affectation Spéciale). Néanmoins, certains projets ou programmes structurants sont financés dans le cadre de partenariat soit avec le Fonds Hassan II pour le Développement Economique et Social, soit à travers l'Appui Financier Sectoriel prévu dans le cadre des accords de pêche conclus entre le Maroc et les autres pays étrangers.

Sur un autre registre, et en attendant la mise en application des contrats programmes avec les Etablissements Publics sous tutelle, le DPM conclut des conventions avec ces établissements pour la réalisation des projets importants sur la base d'un échéancier d'exécution et d'objectifs bien définis et précis.

Dans le cadre de la mise en application de la Loi Organique relative à la Loi de Finances (LOF) n°130-13, entrée en vigueur à partir de Janvier 2016, le DPM a procédé à la restructuration de son budget qui s'articule autour de trois programmes couvrant l'ensemble de ses activités et de ses missions et mettant en œuvre un ensemble cohérent de projets et/ou actions. De même, un haut responsable, au moins du rang de Directeur, est désigné pour piloter son programme en fixant les objectifs et les indicateurs qui sont contenus dans le Projet de Performance du Département et procède après exécution de son programme, à son évaluation et détermine et justifie les écarts éventuels dans le cadre du Rapport de Performance.

Il est à préciser, en outre, qu'en application des nouvelles dispositions de la LOF, et suite à la demande des services du Ministère de l'Economie et des Finances, ce Département a procédé à compter de l'année 2018 à la répartition de son personnel par Programme.

# Gestion budgétaire et comptable du Secrétariat d'Etat chargé de la formation professionnelle

Conformément aux dispositions de l'article 25 de la loi n ° 62-99 relative au Code des juridictions financières, la Cour des comptes a vérifié les opérations financières inscrites dans les comptes du trésorier ministériel chargé des services centraux du secrétariat d'Etat chargé de la formation professionnelle pour les exercices budgétaires 2010-2016.

Il convient de rappeler que le budget du secrétariat d'Etat chargé de la formation professionnelle s'élève à environ 390,5 MDHS en 2016, répartis entre 236,8 MDHS en budget de fonctionnement et environ 153,7 MDHS en budget d'investissement. Ce département ministériel dispose aussi d'un compte spécial appelé "Fonds de promotion de l'emploi des jeunes", créé en vertu de la loi de finances de 1994. S'agissant des ressources humaines, le secrétariat d'Etat chargé de la formation professionnelle compte 335 fonctionnaires, dont 156 sont affectés aux services extérieurs.

## I. Notes d'observations et recommandations de la Cour des comptes

La vérification des comptes du secrétariat d'Etat chargé de la formation professionnelle de 2010 à 2016 a permis de relever des observations et à émettre des recommandations se rapportant aux axes suivants.

### A. La gestion des crédits

Dans ce cadre, il a été soulevé :

- Le manque de précision dans la programmation des crédits, ce qui a entraîné l'annulation d'une partie de ces crédits ou la demande de crédits supplémentaires, à noter l'absence de contrats-programmes entre le ministère et les parties concernées par les virements des crédits, encadrant les engagements mutuels quant à l'utilisation de ces crédits dans la réalisation des objectifs assignés et convenus sur la base de résultats mesurables ;
- Dans le cadre d'évaluation de certains indicateurs d'exécution du budget du Secrétariat d'Etat, il a été relevé que le taux d'engagement crédits varie d'année en année, passant de 58% en 2010 à plus de 98% en 2011, soit le pourcentage le plus élevé enregistré au cours de la période considérée, avant de passer à 81% en 2012, puis à 75% en 2013 et à une stabilisation autour de 90% en 2014 et 2015. Cependant, le pourcentage des ordonnancements par rapport aux crédits définitifs, bien qu'ils se soient stabilisés à 55% en 2014 et 2015, n'est en moyenne que de 38% entre 2010 et 2013, ce qui indique un faible niveau d'exécution des projets.

*Compte tenu de ces considérations, la Cour des comptes recommande ce qui suit :*

- *Veiller à la programmation précise des crédits afin d'éviter des annulations partielles et des demandes de crédits supplémentaires et améliorer les performances en matière d'exécution du budget d'investissement ;*
- *Adopter des contrats entre le secrétariat d'Etat et les bénéficiaires du transfert de crédits, de manière à définir les obligations mutuelles en ce qui concerne l'utilisation de ces fonds pour atteindre les objectifs convenus sur la base de résultats mesurables ;*
- *Mettre en place de programmes-objectifs susceptible de permettre la réalisation des objectifs et des engagements mutuels entre l'administration centrale et les services*

*déconcentrés, en obligeant la partie délégataire à atteindre les objectifs pour lesquelles les crédits ont été délégués ;*

- *Déléguer les crédits aux services déconcentrés dans la limite des besoins réels en tenant compte des capacités managériales de ces services.*

## **B. Reddition des comptes et transparence**

### **1. En ce qui concerne la reddition des comptes**

Etant donné que le secrétariat d'État est soumis, à l'instar des autres départements ministériels, au contrôle externe (le parlement, la Cour des comptes, l'Inspection générale des finances, etc.) et étant donné que la gestion de ce département repose sur la délégation d'un ensemble de compétences à plusieurs niveaux, la mise en place d'un système efficace de responsabilisation et de reddition des comptes, comme condition de la bonne gouvernance, s'impose à la fois au niveau central et au niveau des services déconcentrés, et ce de façon continue et périodique.

Ainsi, le principe de responsabilisation suppose la possibilité de s'assurer du degré du respect des responsables et fonctionnaires des normes juridiques en vigueur et des règles d'intégrité et d'éthique, en plus de la nécessité de s'assurer que les missions déléguées ont été accomplies selon les principes d'objectivité et de qualité requise et qu'elles soient conformes à la politique mise en oeuvre dans ce secteur. Aussi, le système de responsabilisation doit être soumis à l'évaluation pour l'améliorer et renforcer son efficacité, afin de garantir la réalisation des objectifs préétablis.

Toutefois, les investigations menées ont révélé les observations suivantes :

- Absence d'un système réel de reddition des comptes et des procédures formalisées, documentées et déclarées dans le but de garantir la reddition des comptes de tous les responsables et fonctionnaires sur l'exécution des tâches dont ils ont la charge ;
- Absence des rapports relatifs à l'exécution des projets au niveau de chaque direction.

Dans le cadre du plan national d'émergence industrielle, et afin de renforcer le partenariat public-privé, certains instituts ont été créés, et ils sont gérés par des sociétés privées constituées à leur tour par des professionnels. Toutefois, le secrétariat d'Etat, n'a pas évalué l'efficacité de cette mesure.

Il est à signaler que la subvention d'équilibre allouée aux instituts privés a augmenté de 157% en 2014 par rapport à 2013, en raison du démarage des instituts spécialisés dans l'industrie automobile. En ce qui concerne le suivi de l'utilisation de cette contribution, il a été noté que :

- Le versement de ces subventions aux institutions concernées a été fait sans suivi rigoureux de leur utilisation et en absence d'un système contractuel à cet égard ;
- L'absence de procédures permettant la consultation de la comptabilité de ces instituts ;
- L'absence des rapports périodiques sur les réalisations de ces instituts.

### **2. En ce qui concerne la transparence**

Le concept de la transparence, dans son sens général, désigne dans quelle mesure le département communique au public, de manière opportune, fiable, claire et utile, ses attributions, ses activités, sa gestion financière, sa stratégie et ses performances. Ce concept nécessite également la publication des résultats des opérations d'audit et des conclusions qui en résultent, en plus de la nécessité de mettre les informations relatives à l'organisme à la disposition du public. Ce concept impose également la'énonciation des critères d'octroi des services publics offerts.

Cependant, il a été relevé que :

- Le service chargé de la relation avec les citoyens ne dispose d'aucun indicateur sur le suivi des réclamations déposées et de leurs résolutions ;

- Défaut de publication des états financiers finaux en se contentant de quelques statistiques. Le secrétariat d'Etat se limite aux données figurant dans la loi de finances et la loi de règlement, alors qu'il reste tenu de mettre ses informations à la disposition du public, de manière simple et comprise, et ce en plus du non établissement et publication de rapports sur les projets réalisés ou en cours de réalisation.
- Non publication des résultats des opérations d'audit réalisées au niveau du secrétariat d'Etat.

*A cet effet, la Cour des comptes recommande de :*

- *Adopter un système de reddition des comptes clair et efficace, à la fois au niveau central et au niveau des services déconcentrés, basé sur la détermination de la responsabilité de chaque fonctionnaire de manière précise et prédéfinie ;*
- *Développer la cellule d'audit interne, afin de mettre en place des bases de bonne gouvernance du Secrétariat d'Etat et améliorer sa gestion ;*
- *Etablir des rapports annuels pour diagnostiquer toutes les activités qui ont contribué à la réalisation des objectifs des instituts privés de formation professionnelle et de s'assurer des mesures prises dans le cadre du suivi de la contribution de l'Etat en ce qui concerne les dépenses liées à la formation ;*
- *Poursuivre les efforts du département pour améliorer les mécanismes de la reddition des comptes et la responsabilisation dans le cadre du suivi et de l'évaluation des instituts à gestion déléguée ;*
- *Activer le système de contrôle de gestion de ces instituts afin de garantir l'amélioration de la gestion des ressources financières et leur sauvegarde par la réalisation des objectifs assignés ;*
- *Publication des états financiers finaux de façon claire et simplifiés, en veillant à l'évaluation et la publication des rapports sur les différentes opérations et réalisations.*

## **C. Gestion de certains projets et marchés publics**

Dans le cadre de la création des instituts sectoriels spécialisés, le secrétariat d'Etat a lancé une série de projets, notamment le projet d'instituts de formation aux métiers des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique et le projet de création de l'Institut national de formation des formateurs et des tuteurs.

### **1. Projet concernant les instituts de formation dans les métiers de l'énergie renouvelable et de l'efficacité énergétique**

Dans le cadre de l'accompagnement de la stratégie nationale de l'énergie, et en réponse aux besoins du marché du travail dans le domaine des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique, un accord a été signé le 31 mai 2011 entre le gouvernement et les professionnels de l'industrie énergétique, pour la création et la gestion de trois instituts de formation dans les métiers des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique à Oujda, Ouarzazate et Tanger.

Cependant, ce projet a connu un certain nombre de dysfonctionnement au niveau de la planification, de la mise en œuvre et de l'exploitation.

#### **a. Phase de planification**

##### **➤ Retard dans l'achèvement de l'étude**

Il convient de noter que l'étude relative à la définition des besoins en compétence et en formation et l'étude d'opportunité de la création d'instituts de formation dans les métiers des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique a dû être achevée le 31 mars 2013. Mais les trois étapes de l'étude n'ont été reçues qu'en 03 décembre 2013. Cela est dû, entre autres, aux faits suivants :

- Le commencement de l'étude a été retardé jusqu'au 26 mars 2013 ;

- L'émission répétitive des ordres de service pour arrêter provisoirement l'étude, en effet ces ordres de services ont accumulé une durée de 5 mois et demi pour corriger les livrables, alors que le cahier de prescriptions spéciales précise une durée de 7 jours pour étudier chaque livrable et 7 jours pour le corriger par le bureau d'études ;
- Le nombre important des intervenants chargés de suivre l'exécution dudit projet, à savoir : le ministère de l'énergie et des mines, la Fédération des Industries Mécaniques Métallurgiques, Electriques et Electroniques, la Fédération Nationale d'Electricité, d'Electronique et des Energies Renouvelables, l'Agence de Développement des Energies Renouvelables et de l'Efficacité Energétique, l'Agence Marocaine de l'Energie Solaire et l'Office Nationale de l'Electricité et de l'Eau Potable.

#### ➤ **Adoption partielle des résultats de l'étude**

Dans le cadre de la formation de base, six (6) cours de formation professionnelle ont été sélectionnés. Cependant, seulement cinq (5) d'entre eux ont été mis en place, puisque la carte de formation produite par l'étude reste prévisible et les professionnels qui gèrent l'institut ont été autorisé à établir des priorités pour les programmes de formation de l'Institut, et ce au vu des investissements réels réalisés dans le cadre de la stratégie nationale de l'énergie et les opportunités réelles d'intégration du marché du travail.

#### **b. Phase de mise en oeuvre**

À cet égard, il a été constaté ce qui suit :

#### ➤ **Absence de suivi efficace et efficient de l'exécution des travaux**

Sur la base des articles 6 et 9 de la convention établie entre le secrétariat d'État et la Direction des équipements publics, le maître d'ouvrage délégué est obligé d'établir un ensemble de documents et de les mettre à la disposition du maître d'ouvrage (la situation prévisionnelle et définitive des projets en termes de qualité, de coût et de délais de réalisation, et les rapports d'achèvement des marchés publics ainsi que la situation de consommation de crédits). A cet égard, il a été constaté l'absence de ces documents au niveau des archives du secrétariat d'Etat.

Aussi, certains marchés ne figurent pas dans la liste des marchés conclus par le Secrétariat d'Etat, sachant que les marchés dont la gestion est confiée à la direction d'équipements généraux constitue une grande partie des marchés de travaux du Secrétariat d'Etat

#### ➤ **Multiplicités des interlocuteurs**

Il s'agit du directeur des affaires administratives et financières et du directeur de la planification et de l'évaluation, chargés de l'achèvement et du suivi du projet des trois instituts, ainsi que d'un ensemble de chefs de divisions et de services. De plus, la répartition des informations relatives aux trois projets entre toutes les personnes impliquées rend difficile l'obtention d'informations suffisantes sur la planification, l'achèvement et l'exploitation des instituts réalisés et en cours d'achèvement, ce qui indique un défaut principalement dû à l'absence de modèle de gestion de projet permettant d'atteindre les objectifs dans les délais impartis, avec la bonne qualité et au moindre coût.

Par conséquent, ces projets nécessitent une définition claire des informations nécessaires et l'identification des tâches de chaque intervenant dans le processus de réalisation et de suivi : la Direction de la planification et de l'évaluation, le service de la coopération et du partenariat et la Direction des affaires administratives et financières.

## **2. Concernant l'exploitation de l'Institut d'Oujda**

À cet égard, il a été constaté :

- Le retard dans la mise en oeuvre du nouveau cadre pour la gestion des instituts à gestion déléguée, où un accord relatif à la gestion déléguée des trois instituts a été signé le 3 février 2015. Le nouveau système de gestion des instituts à gestion déléguée a également été conçu dans le cadre du projet de coopération entre le Maroc et le

Canada. Ce projet repose sur l'indépendance des sociétés dans leur gestion des instituts, avec l'adoption d'un système de reddition des comptes et la création d'un comité chargé d'étudier les subventions accordées à ces instituts (COTOSIF).

- Non soumission du compte IFMEREE SA au Comité COTOSIF pour approbation avant l'octroi des contributions.

### **3. Création de l'Institut national pour la formation des formateurs et des tuteurs**

Ce projet a été lancé en 2015 sur la base d'une étude de dimensionnement pour la création de cet institut et ce sur trois étapes :

- Première phase : Divulgence du plan et du programme d'action ;
- Deuxième phase : la définition des besoins du secteur en termes de formateurs et de tuteurs spécialisé dans la formation professionnelle ;
- Troisième phase : Définition de la structure technique, financière et organisationnelle de l'Institut.

Cependant, dans ce contexte, les observations suivantes ont été soulevées :

#### **a. Concernant l'achèvement des étapes de l'étude**

Il convient de noter que seules la première et la deuxième phase de l'étude ont été réceptionnées. La phase importante, qui est la troisième phase, n'a pas encore été réceptionnée, malgré que les 7 mois nécessaires à son achèvement fixé par le cahier de prescriptions spéciales soient écoulés.

#### **b. En termes de contrat avec un bureau pour surveiller l'achèvement du projet**

Un marché public a été conclu le 27 octobre 2016 avec un bureau de contrôle pour la réalisation de ce projet pour un montant de 159.600,00 dirhame, soit avant l'achèvement de la troisième phase de l'étude, pour permettre au secrétariat d'État de connaître la structure technique, financière et organisationnelle de l'Institut. La question reste de savoir comment déterminer le montant de la prestation à réaliser par le bureau de contrôle en l'absence des résultats de la troisième étude.

A signaler que le 23 novembre 2016, le Bureau de contrôle a été informé de l'attribution du marché, à un moment où la troisième phase de l'étude n'était pas encore achevée. En effet, malgré les contraintes administratives qui ont retardé la validation des résultats de la troisième phase de l'étude, le secrétariat d'État a dû s'efforcer de surmonter ces difficultés pour achever l'étude, puis prendre l'initiative de passer un contrat avec le Bureau pour suivre l'achèvement du projet.

### **4. Gestion des commandes publiques**

En ce qui concerne la gestion des commandes publiques, les observations suivantes ont été relevées.

#### **➤ Retard dans la livraison des prestations objets de certaines études**

Il a été relevé le retard dans l'achèvement de certaines études, quoi qu'elles ont connu l'émission des ordres de services pour arrêter provisoirement l'étude, ce qui peut empêcher de tirer profit des résultats de ces études car elles pourraient devenir caduques. Par exemple, en ce qui concerne les études sectorielles et les études de faisabilité, qui précèdent le lancement de certains projets, qui sont programmés, on constate que l'étude prend plusieurs années alors que les données économiques et sociales, sont changées, et c'est le cas de l'étude objet du marché n° 11/2011 relative à la réalisation d'une vision stratégique pour le développement du système de formation professionnelle à l'horizon 2020.

#### **➤ Dysfonctionnement au niveau de la maîtrise d'ouvrage déléguée**

En raison du nombre important des projets du département de la formation professionnelle, des marchés des travaux ont été confiés à la direction des équipements publics en tant que maître d'ouvrage délégué pour certains projets. Toutefois, il a été constaté le manque de documentations

des opérations de suivi de réalisation desdits projets et le manque de contrôle technique, financier et comptable de la part du secrétariat d'État au cours des différentes étapes de la mise en œuvre des projets concernés par cette convention, en violation de l'article 161 du décret n° 2.12.349 sur les marchés publics publié le 20 mars 2013. C'est le cas par exemple, du projet de création d'instituts de formations dans les métiers des énergies renouvelables à Oujda, Tanger et Ouarzazate.

➤ **Manque d'établissement des rapports d'achèvement des marchés publics**

Il a été relevé que le secrétariat d'État n'établit pas les rapports d'achèvement des marchés publics qui dépassent 1.000.000,00 de DH dans les trois mois qui suivent la réception définitive des travaux, en violation de l'article 164 du décret n° 2.12.349 susmentionné. C'est le cas, par exemple des marchés publics suivants :

N° marché	Objet de marché	Montant initial du marché en DH	Montant définitif du marché en DH
23/2013	Acquisition d'outillage d'enseignement, des équipements de magasinage de mobilier et de matériel informatique, de téléphonie et de surveillance destinées aux Instituts de Formation aux Métiers de l'Industrie de l'Automobile (IFMIA) de Casablanca et de Kénitra (Lot n°3)	4.095.228,00	3.808.562,04
21/2015	Acquisition des équipements et matériel technico-pédagogique destinés à l'Institut de formation aux métiers de l'industrie automobile de Tanger Free Zone (IFMIA TFZ) Lot n°6 : Mobilier de bureau et de classe.	2.826.792,00	2.826.792,00
14/2013	Acquisition du mobilier de bureau et de classe, matériel de bureau, didactique & informatique, équipement et matériel d'internat pour les Centres de Formation par Apprentissage dans le secteur de l'Agriculture à Fkih Bensalah, Sidi Allal Tazi, Tanant, Kelâat Megouna (Lot n° 2)	3.047.232,00	3.047.232,00
17/2013	Assistance Technique à l'organisation des opérations de Qualification des Filières de Formation et d'accréditation des Etablissements de Formation Professionnelle Privée et accompagnement des Etablissements Accrédités et des Commissions Nationales Sectorielles (Lot Unique)	3.084.960,00	2.586.480,00
19/2014	Acquisition des équipements des cuisines pour l'Institut de Formation aux Métiers des Energies Renouvelables et de l'Efficacité Energétique (Lot unique).	3.178.075,80	3.178.075,80
19/2015	Etude pour l'élaboration d'un plan de communication et d'une stratégie pour accompagner le département de la formation professionnelle en matière de communication sur ses projets stratégiques (lot unique)	3.178.075,80	3.178.075,80
26/2013	Acquisition des équipements des cuisines pour les Centres de Formation par Apprentissage dans le Secteur de l'Agriculture : khemis Zemamra (Province de Sidi Benour), Souk Tlat du Gharb (Province de Kénitra), Kelâat Megouna (Province de Tinghir) et Fkih Ben Salah (Lot Unique)	4.899.720,00	4.899.720,00

➤ **Défaut d'audit des marchés dépassant 5 MDHS**

Il a été relevé que les marchés dont le montant dépasse 5 MDHS ne font pas l'objet d'audit prévu à l'article 165 du décret n° 2.12.349 susmentionné. C'est le cas des marchés suivants :

N° marché	Objet de marché	Montant initial du marché en DH	Montant définitif du marché en DH
20/2015	Acquisition des équipements et matériel technico-pédagogique destinés à l'Institut de formation aux métiers de l'industrie automobile de Tanger Free Zone (IFMIA TFZ) Lot n°2 : Atelier de cablage automobile.	6.278.073,00	6.278.073,00
16/2013	Acquisition des équipements des cuisines pour Instituts de Formation aux Métiers de l'Industrie de l'Automobile (IFMIA) Casablanca & Kénitra (Lot unique)	6.296.284,80	6.296.284,80
22/2013	Acquisition d'outillage d'enseignement, des équipements de magasinage de mobilier et de matériel d'informatique, de téléphonie et de surveillance destinées aux Instituts de Formation aux Métiers de l'Industrie de l'Automobile (IFMIA) de Casablanca et de Kénitra (Lot n° 2)	6.394.512,00	5.946.896,16
21/2013	Acquisition d'outillage d'enseignement, des équipements de magasinage de mobilier et de matériel informatique, de téléphonie et de surveillance destinées aux Instituts de Formation aux Métiers de l'Industrie de l'Automobile (IFMIA) de Casablanca et de Kénitra (Lot n°1)	8.715.367,20	8.715.367,20
11/2011	Etude d'Elaboration d'une Vision Stratégique de Développement de la Formation Professionnelle à l'horizon 2020.	9.000.000,00	9.067.022,58
20/2013	Acquisition des équipements et matériels technico-pédagogique destinés aux Instituts de Formation aux Métiers de l'Industrie de l'Automobile (IFMIA) de Casablanca & Kénitra (Lot n°3)	10.055.640,00	9.050.076,00
32/2010	Travaux de Construction d'un Centre de Formation par Apprentissage dans le Secteur de l'Artisanat à Tétouan (Lot Unique).	13.522.178,40	13.239.380,44
18/2013	Acquisition des équipements et matériels technico-pédagogique destinés aux Instituts de Formation aux Métiers de l'Industrie de l'Automobile (IFMIA) de Casablanca & Kénitra (Lot n°1)	15.520.695,36	15.520.695,36
12/2011 négocié	Travaux de Construction de l'Institut de Formation aux Métiers de l'Industrie Automobile à Casablanca (partie COREENNE).	22.157.626,80	24.849.907,33
27/2010	Assistance Technique pour le Développement et la Mise en place d'un Dispositif de Formation professionnelle dans le Secteur de l'Automobile	25.699.910,55	8.556.226,71
35/2010	Travaux de Construction de l'Institut de Formation aux Métiers de l'Industrie Automobile à Casablanca (Lot Unique).	30.956.202,00	35.093.503,98

N° marché	Objet de marché	Montant initial du marché en DH	Montant définitif du marché en DH
14/2012	Travaux de Construction de l'Institut de Formation aux Métiers de l'industrie d'Automobile à Tanger (Lot Unique)	38.749.038,90	35.654.588,02

*Ainsi, la Cour des comptes recommande ce qui suit :*

- *Mettre en place des programmes efficaces pour la création d'organes de gouvernance de la formation professionnelle aux niveaux national, régional et sectoriel ;*
- *Maitriser les délais d'exécution des projets et en assurer un suivi ;*
- *Assurer un suivi efficace et efficient des travaux ;*
- *Emettre des ordres de commencement des travaux dans un délai raisonnable ;*
- *Se conformer aux dispositions règlementaires relatives aux marchés publics, en ce qui concerne :*
  - *L'établissement des rapports d'achèvement des travaux pour les marchés dont le montant est supérieur à 1 million de dirhams ;*
  - *L'audit des marchés publics dépassant cinq millions de dirhams ;*
  - *Le suivi de l'exécution des projets réalisés dans le cadre de maîtrise d'ouvrage déléguée.*

#### **D. Evaluation du niveau d'adhésion aux réformes des finances publiques**

La réforme des finances publique constitue l'entrée principale pour l'incarnation du principe du contrôle et la rédition des comptes. Le Secrétariat d'Etat chargé de la formation professionnelle s'est engagé dans la réforme des finances publiques introduite par la loi organique relative à la loi de finances n° 130.13.

A signaler que le Secrétariat d'Etat a été concerné par la deuxième vague d'expérience, lancée par la circulaire du premier ministre n° 06/2014, publiée le 12 juin 2014 au titre de la loi de finances 2015. Cette phase a concerné neuf secteurs ministériels, dont le secrétariat d'Etat chargé de la formation professionnelle et a été axée sur la programmation budgétaire triennale ainsi que sur l'articulation du budget autour des programmes, selon une approche basée sur l'efficacité.

En ce qui concerne les mesures prises par le Secrétariat d'Etat pour adhérer auxdites réformes des finances publiques, certaines observations ont été relevées.

##### **➤ Absence d'une mesure effective et exhaustive de tous les indicateurs prévus pour les exercices 2015 et 2016**

Suite à l'évaluation des projets de performance de l'année de 2015 et celui de l'année de 2016, il a été constaté qu'il n'existait pas de mesure effective et exhaustive de tous les indicateurs prévus pour les exercices objet de programmation, en effet le Secrétariat d'Etat a fourni quelques statistiques et ainsi sur 25 indicateurs, seuls 12 ont été mesurés.

##### **➤ Non-établissement de rapports de performance pour les exercices 2015 et 2016**

Le rapport de performance pour 2015, qui devait être élaboré avant juillet 2016, et le rapport de performance pour 2016, qui devait être élaboré avant juillet 2017, n'ont pas été préparés comme il est prévu par le décret n° 2.15.426 du 15 juillet 2015 relatif à l'élaboration et à l'exécution des lois de finances, qui a fixé le délai maximum de transmission de ce rapport au ministère chargé des finances, au plus tard à la fin du mois de juillet qui suit celle de l'exécution de la loi de finances

concernée, et ce en vue d'établissement du rapport de performance accompagnant le projet de loi de règlement de la loi de finances.

### **1. Concernant le système de pilotage pour l'adhésion à la réforme**

Dans ce cadre, il a été noté qu'aucun comité n'a été constitué pour activer la réforme au sein du Secrétariat d'Etat pour veiller à l'activation de cette réforme et servir d'interlocuteur principal à l'unité administrative "performance" créée au niveau du ministère chargé des Finances. Le rôle d'interlocuteur a été assumé par le directeur des affaires administratives et des ressources humaines du Secrétariat d'Etat.

#### **➤ Absence du critère genre dans la détermination des objectifs et des indicateurs de la performance**

Il a été relevé que le Secrétariat d'Etat ne tenait pas en compte le critère genre lors de l'élaboration du projet de performance des années 2015 et 2016, bien qu'il ait été inclus dans les indicateurs de performance pour l'année 2018 conformément à la circulaire n° 7709 du 27 octobre 2017 émise par le ministre de l'Économie et des Finances relatif au commencement à l'exécution des opérations pilotes d'intégration de l'approche genre dans la loi de finances.

#### **➤ Retard dans la mise en œuvre de certaines dispositions prévues par les réformes des finances publiques**

Il concerne en particulier ce qui suit :

- Le retard dans la répartition des ressources humaines par programme, ceci n'a été fait qu'en 2017 ;
- L'absence de programme de formation dédié au secteur, on se contente uniquement des programmes de formation organisés par le ministère des finances ;
- Le retard dans le choix des déterminants des dépenses du matériel et dépenses diverses, de même que le retard dans la création de l'unité de contrôle de gestion pour l'évaluation et le suivi des indicateurs aux niveaux central et régional ;
- Le retard constaté lors des opérations de l'inventaire et d'évaluation de patrimoine afin de préparer la transition vers le système de la comptabilité générale de l'exercice.

*Vu ce qui précède, la Cour des comptes recommande ce qui suit :*

- *L'élaboration des rapports de performance dans les délais prescrits ;*
- *La préparation des projets de performance, accompagnant les projets de loi de finances, dans le cadre de la gestion budgétaire basée sur les résultats.*

## II. Réponses du Secrétaire d'Etat auprès du Ministre de l'éducation nationale, de la formation professionnelle, de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique, chargé de la formation professionnelle

### (Texte réduit)

L'opération de l'audit de la gestion financière menée par la cour des comptes au Secrétariat d'Etat chargé de la Formation Professionnelle revêt une importance cruciale. Le rapport élaboré à ce propos est considéré, sans doute, comme un des outils d'amélioration du fonctionnement de ce département et de contribution au développement de sa gouvernance.

A cet égard, vous trouverez ci-après les éclaircissements nécessaires aux remarques soulevées dans le rapport de la cour des comptes.

### A. Gestion financière

L'évolution du budget général du Secrétariat d'Etat durant la période du 2010 au 2016 a été cernée, notamment des éléments suivants :

- La contribution aux frais d'exploitation et d'investissement de l'Office de la Formation Professionnelle et de la Promotion du Travail (OFPPT) ;
- L'accompagnement des plans de développement sectoriel et des plans pluriannuels ;
- Le développement du volume et de la structure du Budget Général du Secrétariat d'Etat suite à son adhésion dans les chantiers de réforme des finances publiques ;
- La réduction des ressources financières de l'Etat (Gel des crédits d'investissement au titre de l'exercice 2013) ;
- La fluctuation des ressources et des dépenses du Fonds pour la Promotion de l'Emploi des Jeunes suite à la pression budgétaire et à l'augmentation du volume des subventions au titre des programmes d'apprentissage.

Dans ce cadre, le budget général du Secrétariat d'Etat durant cette période a été caractérisé par la contribution aux frais d'exploitation et d'investissement de l'OFPPT, qui a atteint 484 MDH au titre de l'exercice 2010 sur les 753 MDH inscrits, ce qui a représenté 64,3% de l'ensemble du budget de l'Etat. L'OFPPT a relégué le recours à cette contribution, partiellement pour totalement, pour atteindre 82 MDH en 2016.

Toutefois, cette contribution est restée inscrite au budget général du secrétariat d'état malgré la non utilisation par l'OFPPT depuis 2013.

La période entre 2010 et 2016 a été caractérisée par le lancement ou la poursuite des chantiers accompagnant les stratégies sectorielles ou aux plans pluriannuels, ce qui explique l'augmentation du volume annuel des crédits d'investissement, notamment les crédits engagés, et leur diminution progressive est liée à l'avancement et à l'achèvement de ces chantiers. Cette période a connu :

- La poursuite des programmes de construction et d'équipement de centres de formation professionnelle dans les secteurs de l'artisanat, de l'agriculture et de la pêche maritime, ainsi que la création de l'École supérieure de la créativité et de la mode (Plan d'urgence) ;
- La poursuite de l'achèvement du programme de construction et d'équipement d'instituts spécialisés (Pacte National de l'Emergence Industrielle) ;

- Le démarrage de réalisation des Instituts de Formation aux Métiers des Energies Renouvelables et de l'Efficacité Energétique à Oujda et à Tanger.

Sur la base de ces programmes, le budget de l'État est établi en tenant compte, à chaque fois que nécessaire, du recours aux possibilités ou outils budgétaires qu'offre le cadre réglementaire en vigueur.

Dans le cadre de la préparation du budget du Secrétariat d'Etat, toutes les directions centrales, ainsi que les services extérieurs, présentent l'état d'avancement des opérations inscrites au titre de l'année précédente et les propositions de nouvelles opérations relevant de ces attributions, selon le modèle utilisé à cet effet, accompagnées des fiches détaillées sur les projets, leur objectif et leur consistance.

Les projets retenus sont programmés en fonction des priorités établies et des moyens disponibles, selon une programmation définie dans le plan prévisionnel annuel des appels d'offres. A ce titre, la direction des affaires administratives et des ressources humaines mobilise les crédits nécessaires pour l'exécution des projets retenus.

## **B. La reddition des comptes et la transparence**

### **1. Concernant la reddition des comptes**

Il est à signaler à ce propos que le Secrétariat d'Etat tient à l'application des dispositions du décret

n° 2-05-1367 du 29 chaoual 1426 (2 décembre 2005) fixant la procédure de notation et d'évaluation des fonctionnaires des administrations publiques et l'adoption du modèle du rapport d'évaluation ainsi que le modèle de fiche de notation annuelle telle que définit par arrêté du Ministre chargé de la Modernisation des Secteurs Publics N°1725-06 en date du 28 juillet 2006.

Selon l'article 10 dudit décret, l'opération d'évaluation relève des attributions du chef hiérarchique immédiat, d'autant plus que le décret et l'arrêté suscités définissent les critères et les indicateurs de mesure de la performance du fonctionnaire sans laisser la marge à d'autres interprétations.

En ce qui concerne l'absence de rapports concernant la réalisation de projets au niveau de chaque direction, il y a lieu de signaler que dans le cadre de la préparation de la loi de finances, des rapports relatant l'exécution des projets inscrits sont élaborés par les directions centrales et les services extérieurs du Secrétariat d'Etat.

S'agissant du suivi de la réalisation des projets, chaque service dispose des différents rapports techniques afférents aux projets ainsi que les PV des comités techniques chargés du suivi et de la validation des livrables en plus des notes soumises à Monsieur le Ministre à sujet.

Quant aux instituts à gestion déléguée gérés par des sociétés anonymes créées par les professionnels, le secrétariat d'état accorde à ces instituts des subventions pour équilibrer leur budget annuel, et ce sur la base de la situation financière et physique de l'exercice antérieur et les programmes d'emploi de l'année en cours selon des indicateurs chiffrés de performance.

Les sociétés gestionnaires de ces instituts présentent à la commission (COTOSIF), instituée à cet effet, les plans d'action quinquennale comportant des indicateurs sur la formation et les montants de subvention d'équilibre selon une tendance dégressive pour les encourager à améliorer leur autonomie financière.

### **2. Concernant la transparence**

S'agissant du suivi de traitement des réclamations adressées au secrétariat d'état, il convient de signaler que le service chargé des relations avec le citoyen élabore des rapports annuels sur les réclamations et doléances des citoyens comportant plusieurs indicateurs sur le sort desdites réclamations et leur suivi. (...)

Quant à l'absence de publication des états financiers de clôture, le Secrétariat d'Etat élabore des rapports annuels comprenant les données spécifiques sur les projets réalisés et ceux en cours de réalisation accompagnés de données financières et statistique, sachant que les états financiers de clôture de l'ensemble des départements ministériels sont publiés par le Ministère de l'Economie et des Finances dans la cadre de loi de règlement.

Pour ce qui des résultats des opérations d'audit auxquelles le Secrétariat d'Etat est soumis, il est à préciser à ce sujet que seules les instances ayant réalisées ces opérations détiennent le droit de publication desdits rapports.

En ce qui concerne les indemnités de déplacement octroyées aux fonctionnaires du Secrétariat d'Etat, cette opération est traitée à l'instar des autres administrations publiques. Le Secrétariat d'Etat reste ouvert à toutes initiatives visant à l'affinement des critères d'octroi de ces indemnités.

Dans le cadre de l'adéquation de ses structures administratives avec les textes régissant les nouvelles règles d'organisation des départements ministériels, le Secrétariat d'Etat a élaboré un projet d'organigramme qui comprend en plus de l'inspection général, une structure administrative dédiée à l'audit et au contrôle de gestion relevant directement du secrétariat général. Cette structure sera dotée de mission d'appui, de suivi continu des objectifs et des résultats au niveau de l'ensemble des structures du Secrétariat d'Etat, et ce à travers l'élaboration des tableaux de bords, l'instauration de l'assurance qualité et son adéquation avec ces objectifs escomptés et la mise en place de critères de gestion administrative et financière efficace. Cette structure sera chargée également d'élaborer des outils de contrôle spécifiques à la gestion administrative et financière et des indicateurs de performance.

Ce projet d'organigramme est mis dans les circuits d'approbation.

## **C. Gestion de certains projets**

### **1. Projet concernant les instituts de formation dans les métiers de l'énergie renouvelable et de l'efficacité énergétique**

#### **a. Phase de planification**

Le suivi de réalisation de l'étude relative à la définition des besoins en compétence et en formation et l'étude d'opportunité a été assuré par une comité composé de l'ensemble des partenaires intervenant dans le secteur des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique (Ministère en charge de l'Energie et des Mines, la Fédération des Industries Mécaniques Métallurgiques, Electriques et Electroniques, la Fédération Nationale d'Electricité, d'Electronique et des Energies Renouvelables, l'Agence de Développement des Energies Renouvelables et de l'Efficacité Energétique, l'Agence Marocaine de l'Energie Solaire et l'Office Nationale de l'Electricité et de l'Eau Potable). Il est à noter à ce propos que la multiplicité des intervenants dans ce projet est la cause, dans la plupart des cas, du report de la validation des livrables de l'étude.

Les programmes de formation ont été élaborés dans le cadre de l'appui technique fourni par l'Agence Allemande de Coopération Internationale. Le financement de cinq programmes a été imputé sur l'année 2015 et le sixième programme en 2016.

Il est à signaler à ce sujet que la carte de formation professionnelle issue de cette étude a un caractère prévisionnel, charge aux professionnels chargés de la gestion de l'institut de mettre en place les priorités concernant le choix des formations à dispenser par l'institut, et ce en tenant compte des investissements réels programmés dans le cadre de la Stratégie Nationale de l'Energie, les opportunités d'insertion dans le marché du travail.

#### **b. Phase de réalisation**

##### **➤ Suivi de l'exécution des travaux**

Le suivi de l'exécution des travaux sur le terrain est assuré par les services extérieurs du Secrétariat d'Etat et les services des directions régionales du Ministère chargé de l'Equipement. Etant donné que ces projets sont financés par l'Union Européenne et l'Agence Française de Développement, le suivi est assuré également au niveau central dans le cadre d'un comité de suivi composé des représentants du Secrétariat d'Etat, de l'Union Européenne et de l'Agence Française de Développement, de l'Agence Allemande de Coopération Internationale, de Ministère chargé de l'Equipement et la société de gestion des instituts. Un rapport sur l'état d'avancement physique et financière du projet est élaboré par la DPE avant chaque réunion.

Par ailleurs, l'Agence Française de Développement élabore à l'issue de chaque mission de supervision un aide-mémoire relatant l'état d'exécution du projet et les recommandations.

D'autre part, l'ensemble des documents techniques et financiers sont soumis aux avis de non objection de l'agence française (terme de référence, dossiers d'appel d'offres et marchés). Conformément à la convention conclue entre le Maroc et l'Agence Française de Développement, ces projets sont soumis également annuellement à l'audit de l'inspection générale des finances.

### ➤ **Multiplicités des interlocuteurs**

Suite aux missions attribuées aux services du Secrétariat d'Etat, les services concernés directement par le projet de création des instituts de formation dans les métiers de l'énergie renouvelable et de l'efficacité énergétique sont :

- La Direction de la Planification et de l'Evaluation, assure l'agence d'exécution du projet ;
- La Division de la Coopération et du Partenariat, assure la coordination avec les bailleurs de fonds ;
- La Direction des Affaires Administratives et des Ressources Humaines, assure le rôle de structure du support sur le plan administratif et financier.

Il est à signaler que les rapports techniques et financiers élaborés par la DPE comprennent l'ensemble des données relatives à la mise en place de ces instituts et ces documents servant comme base de référence pour le décaissement.

## **2. Concernant l'exploitation de l'institut d'Oujda**

Dans le cadre de la rationalisation de la contribution financière de l'Etat aux instituts à gestion déléguée conformément aux conventions conclues avec les organisations et associations professionnelles, le Secrétariat d'Etat a mis en place des commissions techniques d'octroi des subventions aux instituts de formation (COTOSIF) composée des départements ministériels en charge de la formation professionnelle, des finances, de l'énergie des mines et de la société IFMREE –SA. Cette commission est dotée de la mission de préparation des programmes annuels d'octroi des subventions d'équilibre et de l'études des besoins de la société de gestion sur la base de la situation financière de l'exercice clôturé, le programme d'emploi et le projet du budget prévisionnel de l'exercice en cours, en plus d'une note de présentation du projet du budget précisant la masse salariale, les ressources, les dépenses et le rapport du commissaire aux comptes ainsi que le procès-verbal du dernier conseil d'administration.

Après examen des documents sus mentionnés et aux explications des représentants de la société de gestion, la commission arrête le déficit entre les ressources et les dépenses et propose l'octroi de la moitié de la subvention d'équilibre en attendant d'observer l'évolution des ressources et des dépenses.

Et pour accompagner la restructuration et l'évaluation de la performance des instituts à gestion déléguée, un modèle de gestion de ces instituts a été élaboré dans le cadre de la coopération maroco-canadienne.

Ce cadre comprend un ensemble d'outils nécessaires pour asseoir le concept de la gestion déléguée et définir le modèle relatif aux conseils, aux comités, aux normes et procédures de sélection des candidats et au règlement intérieur, ainsi que des mécanismes de suivi des dossiers de gestion déléguée, et plus particulièrement les modalités d'octroi des subventions financières à ces instituts, tout en instaurant des mécanismes de réédition de comptes.

Dans ce cadre, il est à signaler qu'il a été procédé au titre de 2016 à l'accompagnement des gestionnaires de ces instituts pour une expérimentation du modèle d'octroi des subventions financières et de réédition de comptes. Et pour opérationnaliser le cadre de gestion susmentionné, des sessions de formation ont été organisés au profit des :

- Cadres de gestion de ces instituts pour l'utilisation et l'application ;
- Cadres du Secrétariat d'Etat chargé de la Formation Professionnelle pour appréhender les techniques d'octroi des subventions financières à ces instituts et les mécanismes de réédition de comptes ;
- Membres de la commission technique d'octroi des subventions aux instituts de formation pour la mise en application de l'approche d'octroi des subventions financières à ces instituts et les mécanismes de réédition de comptes.

Au titre de 2017, plusieurs actions seront réalisées, notamment :

- L'élaboration d'un « **guide d'utilisation de mécanisme de réédition de comptes** » pour accompagner les gestionnaires de ces instituts dans l'instauration de ce mécanisme.
- La poursuite des sessions de formation au profit les membres de la commission technique d'octroi des subventions, aux instituts de formation pour l'application de l'approche.

### **3. Projet de création de l'Institut de Formation de Formateurs et des Tuteurs**

La troisième phase de l'étude relative à la mise en place de l'institut a été entamée immédiatement après l'achèvement et la validation du livrable de la deuxième phase prononcée le 17 février 2017. Le livrable de la troisième phase a été déposé le 28 juillet 2017 ; soit deux mois avant la fin du délai contractuel fixé à 7 mois.

Le comité de pilotage qui devrait se prononcer sur le livrable de la troisième phase dans un délai de 3 semaines ne s'est pas réuni pour des contraintes administratives. Il a cependant repris ses travaux d'analyse du livrable de la troisième phase lors de sa réunion du 28 novembre 2017 et le bureau d'étude a ensuite repris le document suite aux observations du comité de pilotage pour livrer la version définitive dans un délai de 15 jours tel que fixé par les dispositions du marché.

En ce qui concerne, la contractualisation avec le bureau de contrôle avant la réalisation de la troisième phase de l'étude, il est à signaler que le choix de ce dernier ne s'oppose pas au pré-identification de la structure technique, financière et organisationnelle de l'institut (troisième phase de l'étude) étant donné que son rôle a porté sur l'approbation des plans élaborés par le bureau d'études technique et il sera chargé d'assurer en suite le contrôle des travaux construction.

### **4. Gestion des marchés publics**

Le Secrétariat d'état a délégué la maîtrise d'ouvrage des projets de construction des centres de formation au ministère en charge de l'équipement, et ce compte tenu de multiplicité des projets et l'insuffisance des ressources humaines spécialisées pour le suivi de la réalisation de ces projets.

Il est à signaler que dans le cadre de la maîtrise d'ouvrage déléguée, le Secrétariat d'Etat assure le suivi de l'état d'avancement de l'ensemble de ses projets aussi bien sur le terrain par le chef de service extérieur concerné par le projet qu'au niveau central par l'organisation de réunions périodiques auxquelles participent les parties prenantes. Un cadre spécialisé est désigné par le Secrétariat d'Etat pour assurer le suivi des projets avec la maîtrise d'ouvrage déléguée.

S'agissant des rapports d'achèvement d'exécution des marchés dépassant 1.000.000 DH, il y a lieu de signaler que le service marché ne procède pas à l'archivage des rapports d'achèvement produit par les services techniques chargés de l'exécution de ces marchés. Le Secrétariat d'Etat veillera à rattraper cette situation.

Quant aux marchés dépassant 5.000.000 DH, dont la plupart sont financés dans le cadre des programmes d'appui de la coopération internationale, il est à noter que ces marchés ont été soumis à l'audit de l'inspection générale des finances tel que prévu dans les conventions de financement. Il est à préciser également que le Secrétariat d'Etat ne dispose pas d'une inspection générale dans son organisation actuelle pour la réalisation des missions d'audit.

#### **D. Evaluation de niveau d'adhésion dans les réformes relatives aux finances publiques**

Le Secrétariat d'Etat s'est inscrit dans l'expérience pilote (2<sup>ème</sup> expérience) pour la structuration de son budget sur des programmes, des objectifs et l'adoption du projet de performance avec l'entrée en vigueur de la loi organique actuelle des finances. Dans les premières éditions du projet de performance, notamment ceux relatifs aux exercices 2015-2016, les indicateurs arrêtés ont été renseigné partiellement compte tenu de la non disponibilité de la totalité des données.

Quant à l'élaboration du projet de performance au titre de l'année 2017, il comprend 11 indicateurs répartis en 3 programmes comme suit :

- 1<sup>er</sup> programme comprend 3 objectifs et 7 indicateurs ;
- 2<sup>ème</sup> programme comprend 1 objectifs et 2 indicateurs ;
- 3<sup>ème</sup> programme comprend 1 objectifs et 2 indicateurs

L'ensemble de ces indicateurs ont été renseignés dans le cadre de ce projet de performance au titre de l'année 2017 qui a été présenté aux commissions spéciales des deux chambres à l'occasion de la discussion de la loi de finances.

Il est à signaler que conformément aux dispositions de la loi organique des finances n° 130-13 (articles 66 et 69), l'obligation de la production du rapport de performance entrera en vigueur à compter du 1 janvier 2020. Par conséquent le secrétariat d'état présentera le rapport de performance relatif à l'exercice 2018.

En ce qui concerne, la programmation budgétaire tri annuelle mentionnée dans l'article 05 de la loi organique des finances n° 130-13, elle n'a entré en vigueur que le 1<sup>er</sup> janvier 2019 (article 69) ce qui ne s'applique pas à la période 2016-2017.

Le Secrétariat d'état a procédé à la répartition des ressources humaines selon les 3 programmes au titre de 2017. Il veille également au renforcement des capacités et des compétences des cadres concernés par la réforme relative aux finances publique, et ce par l'organisation de sessions de formation aussi bien avec les services concernés du ministère des finances ou par la conclusion de contrats spécifiques pour le perfectionnement afin de pouvoir accompagner lesdites réformes d'une façon efficace.

Pour ce qui du recensement du patrimoine, le Secrétariat d'Etat procède à la mise à jour de la situation de son patrimoine de façon périodique. Cette disposition n'a entrée en vigueur qu'au 31 janvier 2018 (article 31 de la loi organique des finances). A cet effet, le secrétariat d'Etat a entamé l'exercice d'évaluation de son patrimoine.

Quant au genre, un indicateur a été retenu parmi les indicateurs de la performance 2018 en application de la circulaire n°7709 en date du 27 octobre 2017 du Ministre de l'Economie et des Finances pour l'exécution des opérations pilotes d'intégration de l'approche genre dans la loi de finances.

# Gestion budgétaire et comptable du Haut-commissariat aux eaux et forêts et à la lutte contre la désertification

La présente mission a été réalisée dans le cadre de l'apurement des comptes des services centraux du Haut-commissariat aux eaux et forêts et à la lutte contre la désertification (HCEFLCD) au titre des années 2012 à 2016, conformément aux dispositions de l'article 25 de la loi n° 62.99 du code des juridictions financières tel qu'il a été modifié et complété.

Selon le décret n°2.04.503 du 21 hijra 1425 (1er février 2005) portant attributions et organisation du Haut-commissariat aux eaux et forêts et à la lutte contre la désertification, le HCEFLCD est l'autorité chargée des eaux et forêts et de la lutte contre la désertification. Elle a pour mission d'élaborer et mettre en œuvre la politique du gouvernement dans les domaines de la conservation et du développement durables des ressources forestières, alfatières sylvopastorales dans les terrains soumis au régime forestier, ainsi que le développement cynégétique, piscicole continentales et des parcs et réserves naturelles ; de coordonner la mise en place des mécanismes institutionnels pour la préparation, l'exécution, le suivi et l'évaluation de la politique du gouvernement en matière de lutte contre la désertification; et de participer à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique du gouvernement en matière de lutte contre la désertification.

## I. Observations et recommandations de la cour des comptes

La vérification des comptes des services centraux du HCEFLCD a donné lieu aux observations et recommandations suivantes.

### A. La gestion des crédits

#### 1. L'analyse financière des comptes du HCEFLCD sur la période 2012-2016

Le HCEFLCD dispose d'un budget annuel de 2 milliards de DH composé du budget général, de deux comptes d'affectation spéciale (CAS) : le fond national forestier (FNF) et le Fonds de la Chasse et de la Pêche Continentale-FCPC et de deux services d'Etat gérés de manière autonome (SEGMA) : le service d'évaluation des produits forestiers et le parc national de sous massa.

Les CAS représentent plus des deux tiers du budget. Ils sont considérés comme étant la première source de financement des projets du HCEFLCD, garantissant ainsi un financement propre de ses investissements et un allègement vis-à-vis du budget général. Le budget des SEGMA est minime, il ne dépasse pas 2% du budget du HCEFLCD.

Hormis les CAS et les SEGMA, le budget de fonctionnement représente les deux tiers des crédits ouverts au budget général sur la période 2012 - 2016, atteignant un pic de 80% en 2014. Tandis que le budget d'investissement représente le tiers du budget général, aussi il a connu une diminution pendant les deux années 2015 et 2016 avec un pourcentage de 23%.

En ce qui concerne les taux d'engagement, des pourcentages importants ont été enregistrés au niveau du budget de fonctionnement, atteignant les 100%. Pour le budget d'investissement les taux d'engagements avoisinent les 72%. Pour ce qui est des CAS, le taux d'engagement réalisé sur les crédits de paiements ouverts d'une manière définitive reste faible pour le FCP excepté l'année 2012 et moyen pour le FNF avec une moyenne de 62%.

Il est à noter que les dépenses du personnel ont représenté plus de 90% du budget de fonctionnement du HCEFLCD pendant la période 2012-2016, alors que les dépenses du matériel n'ont pas dépassé les 12%.

Aussi, les crédits ouverts d'investissements ont connu une diminution de 22% passant de 200 à 156 millions de DH sur ladite période. Ainsi que les crédits de reports qui ont enregistré une diminution de 26%. Et les dépenses d'investissement qui ont connu également une baisse de 128 MDH en 2012 à 105 MDH en 2015. A noter qu'aucune dépense n'a été enregistrée au niveau des travaux de refôresation et les pistes préventives des incendies.

D'autre part, il est à signaler que le budget du HCEFLCD a augmenté considérablement pendant la dernière décennie avec un taux de 83%, passant ainsi de 649 MDH en 2005 à 1189MDH en 2017. Cette augmentation est due principalement à l'augmentation des recettes des CAS qui elle résulte d'une bonne gestion de ces caisses, et à la révision de certaines recettes liées à la perception directe des frais correspondants à la valeur des ventes des produits forestiers à l'intérieur du pays en 2009, et à l'élargissement de l'assiette relative à la taxe sur le bois importé en 2012.

Cette augmentation a eu des répercussions positives sur l'investissement dans le secteur. Aussi, il était nécessaire que le budget total du secteur supporte le volume d'ambition et les objectifs fixés dans la stratégie décennale 2005-2014 adoptée par le HCEFLCD qui s'est caractérisée principalement par l'accélération du rythme des réalisations relatives à la protection du foncier forestier, la réhabilitation des systèmes forestiers, la lutte contre l'érosion hydrique et fluage du sable, la protection de la diversité biologique et la protection des forêts.

Le HCEFLCD repose sur un système de contractualisation dans la gestion de ses unités décentralisées. Ce qui est reflété clairement par le volume des délégations de crédits qui atteignent 95% du budget d'investissement. Pour les CAS aussi, le volume des délégations de crédits aux unités décentralisées est important. Il était de 80% des crédits en 2012.

## **2. Les comptes spéciaux de l'Etat**

Le HCEFLCD dispose de deux comptes spéciaux: le compte FNF crée en 1949 et le compte FCPC crée en 1990.

La période 2012-2016 a été marquée par la croissance du plafond des engagements des deux comptes spéciaux du HCEFLCD, une augmentation considérable de l'ordre de 63%, ainsi que leurs crédits ouverts, ces derniers ont enregistré respectivement une augmentation de 82% pour le FNF et 40% pour le FCPC.

Cette augmentation des crédits ouverts est due principalement à l'accumulation des excédents de recettes d'une année à l'autre, résultant du report des crédits relatif aux opérations réalisées. Les recettes des deux comptes spéciaux sont passées respectivement de 674MDH et 38MDH en 2012 à plus de 733MDH et 42MDH en 2015.

## **3. Le report des crédits**

Les reports de crédits relatifs au budget d'investissement sur la période 2012-2016 représentent un tiers du budget, excepté l'année 2014 où ils ont atteint 36%.

Les crédits de reports relatifs au FNF, enregistrent des moyennes importantes sur la même période de l'ordre de 50% en 2012, ce qui reflète une faible exécution du budget du compte. Tandis que pour le FCPC, la moyenne des reports est de l'ordre de 12% exceptée l'année 2013 qui a connu un pic de 44%.

# **B. Gouvernance : la transparence et la responsabilisation**

## **1. La transparence**

En ce qui concerne la transparence, la Cour a enregistré les observations suivantes.

### **➤ Absence d'un système global documenté pour la diffusion des informations financières du HCEFLCD**

Le HCEFLCD ne dispose pas d'un système global documenté pour la diffusion des informations financières (budgets et comptes administratifs) sur son site internet d'une manière simplifiée qui

permettrait au public d'y accéder et de s'informer sur les ressources, les projets programmés et d'autres informations d'ordre financières et comptables du HCEFLCD.

➤ **Une faible communication avec le public**

Le HCEFLCD ne publie pas ses rapports d'activités qu'elle réalise annuellement, pour que le grand public puisse les consulter et s'informer des réalisations du HCEFLCD, et ce par consécration au principe de la transparence et l'accès à l'information.

➤ **Insuffisances au niveau du site Web**

- Le site ne dispose pas d'une version arabe ;
- Le site n'est pas mis à jour d'une manière continue et ponctuelle : il a été relevé que l'organigramme des directions régionales n'est pas mis à jour, les informations relatives à la chasse remontent à la période 2006/2007 ainsi que les textes réglementaires sont incomplets et non mis à jour ;
- Les publications sur le site sont obsolètes. Ainsi, le programme de travail du HCEFLCD ainsi que son rapport d'activité remontent à 2007 ;
- Le site n'est pas interactif ;
- Le site ne comporte pas toutes les informations relatives aux procédures en liaison avec les activités du HCEFLCD (ex. comment obtenir un permis de chasse) ;
- Le site ne comporte pas des liens avec d'autres sites en relation avec les activités et les fonctions du HCEFLCD.

## **2. La responsabilisation**

### **2.1. Au niveau du HCEFLCD d'une manière générale**

En ce qui concerne la responsabilisation au niveau du Haut Commissariat, les observations suivantes ont été soulevées.

➤ **Absence d'une unité chargée du contrôle de gestion**

L'unité de contrôle de gestion est considérée comme l'une des unités administratives les plus importantes. Elle a pour mission de suivre et d'évaluer le rendement des services relevant de chaque direction, et de doter les responsables d'indicateurs sur la réalisation des projets programmés annuellement et des objectifs arrêtés. Or, cette unité est absente au niveau de l'organigramme du Commissariat.

➤ **Absence d'un système informatique pour le suivi et l'évaluation du rendement des directions centrales**

Le HCEFLCD ne dispose pas d'un système informatique qui lui permet le suivi et l'évaluation des travaux des directions centrales et le degré d'atteinte des objectifs arrêtés, et ce au même titre que les directions régionales.

### **2.2. Au niveau des services extérieurs**

Le HCEFLCD a opté depuis des années pour la déconcentration administrative. Ce choix stratégique est concrétisé par la contractualisation dans la gestion de ses projets locaux : les services extérieurs préparent des projets de contrats sur la base des plans stratégiques et des études qui touchent tous les domaines d'activités du HCEFLCD (l'aménagement des bassins hydrauliques, le reboisement, la lutte contre la désertification et les zones protégées), et les discutent avec les directions centrales concernées pour se mettre d'accord sur leurs contenus.

La direction de la programmation et de la coopération assure la coordination et la délégation des crédits nécessaires aux services extérieurs pour la réalisation desdits contrats.

Conscient de l'importance de la responsabilisation, Le HCEFLCD a adopté un système informatique appelé SSE pour le suivi et l'évaluation de tous les contrats programmes approuvés. Ce système est considéré comme étant un système de responsabilisation où les responsables locaux sont amenés à rendre compte quant à leurs engagements pour la réalisation des projets

programmés et les objectifs arrêtés par les contrats programmes, et ce à travers le suivi des réalisations des marchés et une évaluation mensuelle de la performance des opérations d'engagements et de paiements.

Il est à noter que le manuel des procédures relatif au système SSE a été adopté par le HCEFLCD en 2016.

Le système de contractualisation et le système de suivi ont été d'un grand apport pour la gestion des projets du HCEFLCD. Cependant, quelques observations les concernant ont été relevées :

**a. En ce qui concerne les contrats programmes et les marchés passés localement**

➤ **Insuffisances au niveau du système de classification et de qualification des entreprises adopté par le HCEFLCD**

Le nombre des marchés passés par le HCEFLCD et qui ont été résiliés a atteint 200 marchés sur la période 2012-2016. Pour la plupart de ces marchés, la principale cause étant la défaillance des entreprises, et le non-respect de leurs engagements. Ce qui interpelle sur l'efficacité et la crédibilité du système de classification et de qualification des entreprises adopté par le HCEFLCD dans le choix de l'entreprise d'une part, et dans la manière d'étudier d'autre part et d'évaluer les offres des entreprises.

➤ **L'insuffisance des mesures prises par le HCEFLCD pour assurer la production régulière des arbustes**

Il a été constaté que l'opération de reboisement programmée dans le cadre du contrat programme liant la direction centrale à la région de sidi Slimane, au titre de l'année 2015, a été annulé à cause de la non disponibilité des arbustes dans la pépinière de la région.

➤ **Absence de mécanismes d'évaluation des projets réalisés**

Il a été constaté l'absence de mécanismes d'évaluation des projets réalisés, et de leur réponse aux besoins pour lesquels ils ont été créés.

➤ **Anomalie grevant les signataires des contrats programme**

Les contrats programmes sont signés uniquement par les directeurs régionaux. Tandis que les directeurs préfectoraux, qui sont considérés eux aussi des sous ordonnateurs, et à qui la direction centrale délègue directement les crédits ne signent pas le document, même si ce dernier comporte des engagements de leurs parts.

➤ **Absence de lien entre le plan décennal régional et les contrats programmes**

Il a été constaté que le contrat programme, même s'il repose sur le plan décennal régional dans sa conception. Il ne comporte pas un résumé dudit plan, ses objectifs, les résultats escomptés et les indicateurs de performance stipulés dans la loi de finances afin de permettre au lecteur de comprendre le lien entre les opérations programmées dans le cadre du contrat programme d'une part et le plan décennal régional d'autre part.

➤ **L'adoption des mêmes objectifs par les CP malgré les différences et la particularité de chaque région**

Chaque contrat programme mentionne, dans son article 2, les objectifs de chaque région, ses particularités, ses difficultés et ses priorités telles qu'elles ont été arrêtées par le plan décennal régional du HCEFLCD. Pourtant, en se référant aux différents contrats programmes des différentes régions, on s'aperçoit que cet article est le même partout, malgré les différences et les spécificités de chaque région.

➤ **Décalage entre la structure des projets dans les contrats programmes et dans la loi de finances**

Les projets arrêtés et présentés dans les contrats programmes ne respectent pas la structure des projets telle qu'elle a été adoptée par la loi de finances à savoir : 1- le programme de préservation du patrimoine forestier, 2- le programme d'aménagement et de développement de forêts, 3- le

programme de lutte contre la désertification et la préservation de la nature, 4- le programme de soutien et des services multifonctionnels.

➤ **Limite des indicateurs adoptés par les contrats programmes**

Les indicateurs adoptés par les contrats programmes se limite au taux d'engagement et le taux de paiement, tandis que les autres indicateurs de performance qui mesurent le taux de réalisation des engagements du HCEFLCD dans la loi de finances tels que le taux des terrains titrés, le taux de déblocage de l'isolement des forêts, le taux de réussite des superficies plantées, le taux des superficies ayant connu un traitement contre l'eau et l'érosion éolienne. Par conséquent, il est difficile d'évaluer ces programmes au niveau régional et local.

➤ **Absence d'informations relatives aux recettes au niveau du contrat programme**

Les contrats programmes ne comportent pas d'informations relatives aux recettes, pourtant l'article 5 desdits contrats stipule que parmi les obligations des directions régionales, l'organisation des enchères concernant la vente des produits forestiers et le suivi des recettes forestières, ce qui pourrait ne pas motiver les responsables locaux à fournir plus d'effort pour le recouvrement de ces recettes.

**b. En ce qui concerne le système de suivi et d'évaluation**

➤ **Système de suivi et d'évaluation incomplet**

Le système de suivi et d'évaluation SSE ne comporte pas toutes les opérations et les activités du HCEFLCD, mais seulement les opérations à caractère financier réalisées dans le cadre du contrat programme. Aussi pour ce qui est des activités des services délocalisés, celles-ci n'ont pas introduit, entre autres, l'exploitation forestière, la délimitation et la gestion du domaine forestier, la chasse, etc.

➤ **Système limité**

Les limites du système de suivi et d'évaluation sont les suivants:

- Le système ne comporte pas la phase de préparation des contrats et qui représente une importance majeure dans la prise de décision. Le système repose en l'occurrence sur les données du contrat programme validées et approuvées par la direction centrale ;
- Le système ne permet pas d'ajouter des opérations non programmées dans le contrat et qui peuvent résulter de situations d'urgences non prévues ;
- Le système ne peut pas incorporer de processus terminés géographiquement par ce qu'il n'est pas lié au SIG (système d'informations géographiques) ce qui est considéré comme l'une des faiblesses de ce système puisque la plupart des opérations et interventions du Haut-commissariat ont une caractéristique de région et sont réalisées dans le domaine forestier ;
- Le système adopté est un système de suivi annuel ou étalé sur deux années au plus, ce qui n'est pas compatible avec la particularité du secteur qui est étroitement lié au temps écologique, d'où la nécessité d'un système de suivi et d'évaluation pluriannuel.

➤ **Les indicateurs d'évaluation adoptés dans le système sont insuffisants et incomplets**

Les indicateurs de réussite adoptés par le système de suivi et d'évaluation sont en nombre de quatre : le taux de réalisation, le taux d'engagement, le taux de paiement et le nombre de virements de la part du sous ordonnateur. Ces indicateurs demeurent insuffisants pour déterminer l'efficacité de la performance des sous ordonnateurs, et estimer les résultats accomplis au vu de ce qui a été prévu initialement.

Prenant comme exemple l'opération de reboisement considéré comme l'une des missions phare du haut-commissariat, on s'aperçoit que les indicateurs adoptés ne permettent pas de donner d'une

façon claire et précise le taux de réussite des plantations et de savoir à quel point elles ont pu s'adapter avec le nouveau milieu.

Comme il a été constaté l'absence d'indicateurs concernant l'exploitation des produits forestiers, les quantités extraites et leurs recettes, surtout que le système de suivi porte également sur la gestion du domaine forestier.

### **c. En ce qui concerne le guide du système de suivi et d'évaluation**

#### **➤ Non exactitude des indicateurs d'impact**

Le guide n'a pas abordé les indicateurs d'impact d'une manière claire et précise, en effet, il ne donne pas d'indicateurs mesurables pour évaluer l'effet des projets et des opérations réalisés dans le cadre des contrats programmes tels l'évolution des superficies boisées, le nombre de jours de travail créés et le taux de délimitation du domaine forestier, etc.

#### **➤ Non prise en compte des indicateurs de performance**

Le guide est entré en vigueur en 2016, mais il n'a pas pris en considération les indicateurs de performance déterminés par le haut-commissariat dans le cadre de ses programmes arrêtés dans la loi de finances, et ce malgré l'implication du HCEFLCD dans le projet depuis 2014.

### **2.3. L'inspection générale du HCEFLCD**

L'inspection est administrativement indépendante du reste des unités organisationnelles comme le montre l'organigramme du haut-commissariat et comme il est stipulé dans l'article premier du décret n°2.11.112 du 23 juin 2011 concernant les inspections générales des ministères, l'inspection est soumise directement à l'autorité du ministre.

L'examen de cet aspect a permis de relever les observations suivantes :

#### **➤ Absence d'une cartographie des risques**

L'inspection n'a pas encore préparé la carte des risques pour identifier, inventorier les risques associés au secteur, et préparer par conséquent un programme annuel qui prend en compte toutes ces données.

#### **➤ Des obstacles au niveau de la réalisation du programme annuel**

La réalisation du programme annuel de l'inspection connaît quelques obstacles liés principalement à l'ampleur des plaintes reçues par le haut-commissariat, en plus des missions d'urgence. En effet, sur les trois dernières années, l'inspection a réalisé 24 missions programmées et 123 missions suite à des plaintes, soit un pourcentage de 16% pour les missions programmées et de 84% suite à des plaintes.

## **C. Evaluation du système du contrôle interne**

### **1. Existence d'un environnement interne permettant le contrôle des risques**

Le système de contrôle interne est reflété par l'adoption du HCEFLCD au niveau central d'un organigramme, et au niveau local par les dispositions de l'arrêté du Premier ministre n° 3.24.09 du 4 rebia II 1430 (31 mars 2009) fixant les attributions et l'organisation des services déconcentrés du haut-commissariat.

Aussi, le haut-commissariat dispose d'un nombre de manuels de procédures qui décrivent avec précision les tâches, les missions et les attributions de tous les services, divisions et directions du haut-commissariat.

#### **➤ Absence d'une charte d'éthique**

Le haut-commissariat n'a pas de code d'éthique qui favoriserait une culture d'intégrité, de moralité et de motivation entre les responsables et le personnel, la définition de leurs devoirs et la publication des cas de mauvaise moralité qui ont été découverts.

➤ **Absence de mécanismes d'évaluation de l'organigramme et sa mise à jour périodique**

Le HCEFLCD ne dispose pas de mécanismes lui permettant de faire une évaluation périodique de son organigramme, sa pertinence dans la gestion de la bonne gouvernance, tout en prenant en considération les nouvelles dispositions légales et réglementaires, et de savoir dans quelle mesure les responsables et le personnel respectent la structure organisationnelle du haut-commissariat.

➤ **Absence de décision de nomination des magasiniers**

Malgré l'importance des magasins et de leurs gestions dans l'économie des ressources, les responsables des trois magasins qui relèvent du service du matériel du haut-commissariat n'ont pas de décisions de nomination.

➤ **Interférence de plusieurs services dans l'opération de formation**

L'opération de formation au sein du haut-commissariat connaît l'interférence de plusieurs services. En effet, en plus du service de formation qui dépend de la direction des ressources humaines et à qui l'on a confié la gestion de l'opération de formation, en collaboration avec les responsables locaux, d'autres directions participent à cette opération dans le cadre de la coopération internationale, en l'absence de toute coordination.

## 2. Evaluation des risques

L'examen de cet aspect a permis de relever les insuffisances suivantes :

➤ **Absence de vision relative à la gestion des risques**

Le haut-commissariat n'a pas de vision relative à la gestion des risques permettant d'atteindre ses objectifs généraux basés sur la déclaration du gouvernement, qui lui permettra éventuellement de tracer une carte des risques potentiels en relation avec les activités du haut-commissariat concernant la préparation de la politique gouvernementale et les difficultés rencontrées.

➤ **Non détermination des risques principaux du haut-commissariat**

Le haut-commissariat ne dispose pas de politique ni de procédure pour gérer les risques majeurs, généralisées et diffusées dans ses directions à l'échelle centrale et locale, ainsi que dans les départements avec lesquels il partage des aspects de gestion, et ce pour faire face aux risques liés à ses activités. Aussi, il a été remarqué que le haut-commissariat n'organise pas des ateliers de sensibilisation avec les dirigeants et les responsables des autres départements pour montrer l'importance d'inclure la gestion des risques dans leurs plans de travail et de signaler les incidents au fur et à mesure de leur survenance.

➤ **Absence de mesures pour la gestion des risques**

Cela se traduit à travers ce qui suit:

- Les responsables des services centraux et locaux ne procèdent pas à la documentation des informations relatives aux risques liés aux opérations qu'ils supervisent en vue d'évaluer chaque risque, quantifier ses effets et sa dangerosité et proposer des réponses pratiques pour y faire face. Aussi, les responsables concernés ne sont pas informés de ces risques en vue d'appliquer les mesures prises par les décideurs pour leur gestion ;
- Le haut-commissariat ne procède pas à la mise à jour des risques à partir d'une analyse des causes, et une évaluation de l'efficacité des mécanismes et des procédures mis en place pour prévenir leurs récurrences. Par exemple, le haut-commissariat n'a pas de système de gestion des risques propre à la commande à travers le suivi des indicateurs de performance (le taux d'annulation des appels d'offres, le taux de résiliation des marches pour des raisons techniques ou sociales, le taux de retard ou de refus du visa des marchés, des bons de commande, des conventions et des contrats, le taux des plaintes déposées par les contractants...);

- Le haut-commissariat ne dispose pas de documents ni de données confirmant son évaluation des risques en fonction de leurs probabilités d'occurrence et de leurs degrés d'impact, surtout les risques majeurs qui ont plus d'un effet.

### 3. Mécanismes de contrôle de l'échec à atteindre les objectifs

Concernant ce volet, la Cour a relevé les observations suivantes :

#### ➤ Absence d'unité de contrôle de gestion

Il a été constaté l'absence d'une unité de gestion assurant le suivi et l'évaluation du rendement des services relevant des différentes directions, dont le but serait de fournir aux responsables les indicateurs d'exécutions des budgets annuels et le degré d'atteinte des objectifs arrêtés, et de mettre à leurs dispositions des tableaux de bord pour les aider dans la prise de décision au moment opportun.

Aussi, le HCEFLCD ne dispose pas d'un système d'information qui lui permet le suivi et l'évaluation du rendement des directions centrales et l'atteinte des objectifs, au même titre que les directions régionales.

#### ➤ Processus de surveillance limité

Le processus de contrôle que connaît le haut-commissariat est limité, et n'atteint pas le niveau de contrôle interne qui en plus du contrôle légal, s'intéresse aux risques liés à la bonne exécution des opérations et à la crédibilité de l'information en circulation.

En effet, des différences ont été constatées entre les situations préparées et fournies par les services de l'ordonnateur d'une part (les comptes administratifs du haut-commissariat sur la période 2012-2016, et les états de reports des crédits, d'engagements et d'émissions), et les situations et documents comptables préparés et fournis par le comptable d'autre part. Des exemples sont illustrés dans le tableau ci-après :

	Comptabilité de l'ordonnateur (en dh)	Comptabilité du comptable (en dh)
Le budget d'investissement 2012	272.832.931	213.749.000
Le budget d'investissement 2013	268.772.038	141.832.994
Le budget d'investissement 2014	201.459.743	135.013.096
Le budget d'investissement 2015	209.455.548	162.035.542
Les dépenses d'investissement engagées au titre de l'année 2012	190.333.241	153.461.398
Les dépenses d'investissement engagées au titre de l'année 2013	166.051.502	169.523.141
Les paiements au titre du budget d'investissement de l'année 2012	121.221.910	141.381.574
Les paiements au titre du budget d'investissement de l'année 2013	94.588.758	116.695.271

#### ➤ Carence au niveau de la tenue des registres

Il a été constaté lors de la visite des lieux des insuffisances quant à la tenue des registres par le service des marchés ; en effet, les registres relatifs aux ordres de services des marchés (les ordres de services de commencement des travaux, les ordres d'arrêt et les ordres de reprise) ne sont pas numérotés, contiennent des ordres de service inscrits au crayon et d'autres qui portent le signe « bis ».

## 4. Le pilotage du contrôle interne

A ce titre, les observations suivantes ont été soulevées.

### ➤ Absence d'évaluation périodique du système de contrôle interne

Le haut-commissariat ne dispose pas de mécanismes documentés permettant une évaluation périodique du système de contrôle interne, et dont l'objectif serait la mise à jour et l'amélioration continue dudit système.

## D. L'économie des ressources et la gestion des marchés

### 1. L'économie des ressources

L'examen de cet aspect a abouti aux observations citées ci-après.

### ➤ Absence de procédures documentées et déclarées pour une économie des ressources

Le haut-commissariat ne dispose pas de procédures documentées et publiées à l'ensemble des responsables et fonctionnaires, visant l'économie des ressources, en particuliers celles relatives aux dépenses de fonctionnement, telles que les dépenses du téléphone, la consommation d'eau et d'électricité, etc.

### ➤ Faiblesse au niveau de la formation du personnel dans le domaine de l'économie des ressources

Le personnel du haut-commissariat n'a pas reçu de formation effective dans le domaine de l'économie des ressources en vue de répandre cette culture entre eux et de les inciter à abandonner la tendance dominante de la consommation de crédits.

### ➤ Absence d'une politique d'évaluation des coûts

Le haut-commissariat n'a pas élaboré de politique d'évaluation des coûts relatifs à chaque service, afin qu'ils puissent ajuster les fonds alloués et abandonner la tendance à la consommation des crédits.

### ➤ Système informatique ne permettant pas le suivi rigoureux de l'état des stocks aux niveaux central et régional

Il a été constaté lors des visites effectuées aux magasins qui dépendent du service du matériel, que les applications utilisées dans lesdits magasins ne sont pas intégrées, et ne permettent pas une centralisation des données concernant l'état du stock pour les directions centrales d'une part et les directions régionales d'autre part.

### ➤ Limite des applications utilisées

Les applications développées en interne diffèrent dans leur efficacité d'un magasin à l'autre. En effet, l'application utilisée dans le magasin d'habillement ne permet pas de donner la quantité réelle existante en un temps précis, en l'occurrence, elle donne des informations sur les quantités reçues durant l'année et celles distribuées.

### ➤ Manque de coordination entre les services pour la gestion du stock du matériel

Il n'y a pas de mobilité du stock qui permet aux composantes du haut-commissariat de tirer profit des stocks de chacune d'elles, soit à l'échelle centrale ou régionale.

### ➤ Manque de base de données de fournisseurs

Le haut-commissariat ne dispose pas de base de données concernant ses fournisseurs.

### ➤ Absence d'un référentiel des prix

Le haut-commissariat ne dispose pas de référentiel des prix lui permettant de déterminer une estimation du coût des projets d'une manière précise, et qui aiderait la commission des appels d'offres à étudier objectivement les offres présentées par les soumissionnaires.

➤ **Défaut de documentation du processus d'identification des besoins**

Le processus d'identification des besoins relatif aux fournitures de bureau et imprimés n'est pas documenté. Le responsable du service des affaires générales évalue les besoins des directions centrales sur la base de l'état du stock et de la moyenne de leurs consommations annuelles.

➤ **Faiblesse des mesures préventives contre les dommages ou la perte d'équipement informatique**

Le haut-commissariat ne dispose pas de contrats de maintenance pour le matériel informatique dont la période de garantie a expiré. Aussi, les mesures préventives prises en interne pour éviter la perte d'équipements informatiques restent très limitées.

➤ **Insuffisance au niveau de la circulaire relative à l'inventaire**

L'inspection a édité en 2013 une circulaire relative à une nouvelle codification des équipements du haut-commissariat. Cependant, ce processus a connu quelques insuffisances liées à la non implication des fonctionnaires responsables de l'inventaire. Aussi pour la nouvelle codification, cette dernière donne des informations sur le lieu, le numéro d'inventaire et l'année d'acquisition, mais ne permet pas d'identifier la nature du matériel (bureau ou photocopieur ou ordinateur, etc.).

➤ **Carence dans le suivi du matériel**

Dans certains cas, l'équipement est réaffecté sans que le service de l'inventaire ne soit avisé, ce qui rend difficile sa localisation. Pour pallier ce problème, la circulaire a prévu un inventaire périodique avec une moyenne de deux inventaires annuellement pour identifier le matériel et les changements qu'il a subis. Cependant, en raison du manque de personnel le dernier inventaire réalisé remonte à 2013.

➤ **Insuffisance au niveau de la tenue du registre d'inventaire**

En plus du registre d'inventaire du matériel, le service se base sur une application informatique. Or, il a été révélé à travers le contrôle sur place que l'application permet d'avoir des informations complètes sur le matériel (nom du bénéficiaire et numéro de bureau), tandis que le registre ne comporte pas ces informations.

## 2. La gestion des marchés

L'étude de ce volet a abouti à un ensemble d'observations, dont les plus importantes sont comme suit.

➤ **Absence de mesures documentées pour une concurrence effective**

Le haut-commissariat ne dispose pas de mesures documentées à travers lesquelles la concurrence fonctionne réellement, en particulier pour les achats effectués par bons de commande, où l'on fait recours des fois à des bons de commande de régularisation.

A titre d'exemple, les travaux de réparation des climatiseurs et des photocopieurs, le bon de commande n° 34/2016 relatif à la réparation de 31 climatiseurs, dont l'engagement ne s'est fait qu'en date du 02/12/2016, et où l'ordonnancement a eu lieu le 30/12/2016.

Aussi, le bon de commande n° 14/2016 relatif à la réparation et l'entretien des ascenseurs engagé le 26/07/2016 tandis que l'opération d'entretien commence depuis le début de l'année. Et le bon de commande n° 37/2016 relatif à la réparation des imprimantes engagé le 15/12/2016 et payé le 29/12/2016.

➤ **Non tenu des fiches d'interventions relatives à la réparation du matériel**

Il a été remarqué le non tenu des fiches d'interventions relatives à la réparation des appareils, notamment les imprimantes, les climatiseurs, les photocopieurs et le matériel techniques. Ces fiches pourraient informer les responsables sur l'état du matériel, le nombre d'interventions dont il a fait l'objet et éventuellement les besoins à venir du haut commissariat.

➤ **Insuffisances grevant les bons de sortie**

La plupart des bons de sorties connaissent des insuffisances. En effet, ils ne sont pas signés par le responsable du service concerné, et ne sont pas datés ce qui rend difficile de déterminer la date

réelle du service fait. Aussi, ils ne mentionnent pas le numéro d'inventaire du matériel pour les réparations, à titre d'exemple le bon de sortie n° 161102 relatif au bon de commande n° 34/2016 et qui concerne la réparation de climatiseurs, ce dernier n'est ni daté, ni signé par le responsable du service concerné par la réparation et n'indique pas les numéros d'inventaires des climatiseurs objet de la réparation.

### **E. L'adhésion aux réformes des finances publiques**

Le HCEFLCD est l'un des premiers secteurs à adopter la nouvelle approche de la budgétisation axée sur les résultats au cours de la première phase pilote qui a été lancée à l'occasion de la loi de finances 2014, avec les départements de l'économie et des finances, l'éducation nationale et le ministère de l'agriculture. A ce propos et à l'occasion de la loi de finances 2015 Le haut-commissariat a préparé son premier budget qui repose sur les programmes et son premier projet de performance.

Les quatre programmes adoptés par le nouveau budget du haut-commissariat sont :

- Le programme de préservation du patrimoine forestier ;
- Le programme d'aménagement et de développement de forêts ;
- Le programme de lutte contre la désertification et la préservation de la nature ;
- Le programme de soutien et des services multifonctionnel.

Ainsi, une stratégie a été développée pour chaque programme en vue de déterminer les buts et les objectifs envisagés, comme il a été désigné un responsable pour chaque programme qui assure son suivi et le choix des indicateurs pour mesurer l'efficacité et sa performance.

Les premières prémices de ce changement remontent à 2005, avec l'adoption du premier plan décennal. A noter que le haut-commissariat a adopté deux plans décennales : le premier sur la période (2005-2014) et la seconde porte sur la période (2015-2024).

Le plan décennal constitue la base de la programmation à moyen terme sur trois ans, et qui est mise à jour par les services du haut-commissariat pour arrêter le programme annuel. Aussi, L'approche de la contractualisation avec les services extérieurs pour la gestion des projets locaux, a également été adoptée.

Il convient de signaler que le haut-commissariat a organisé des séminaires au niveau régional et provincial pour la formation et la sensibilisation des responsables locaux à l'importance de mise en œuvre des dispositions de la nouvelle loi organique, en particulier, ce qui a attiré à la structure du budget selon les quatre programmes, le plafonnement des crédits de reports, les mutations et autres.

Et concernant cet aspect, il a été constaté ce qui suit :

#### **➤ Les travaux du comité de pilotage ne sont pas documentés**

Les procès-verbaux communiqués par le haut-commissariat, relatifs à la mise en œuvre des dispositions de la nouvelle loi organique des finances concernent principalement les travaux de l'équipe qui assure la dynamisation de la réforme au sein du haut-commissariat.

#### **➤ Non adoption de la nouvelle structure du budget dans le cadre des contrats programmes**

Le haut-commissariat n'a pas soumis les contrats programmes qui lient les services centraux aux services régionaux et provinciaux aux nouvelles dispositions de la loi organique des finances, et ce en adoptant les quatre programmes dans la répartition des projets et l'introduction des objectifs et des indicateurs de performances.

#### **➤ Absence d'un plan de travail pour l'adhésion au projet de la comptabilité générale**

Le haut-commissariat ne dispose pas d'un plan de travail, qui lui permet d'adhérer au projet de la comptabilité générale, considéré comme l'une des nouveautés les plus importantes introduite par

la nouvelle loi organique des finances, et qui permettraient aux départements ministériels d'arrêter et évaluer leurs patrimoines (immobilier et mobilier) au même titre que les établissements privés et les utiliser, le cas échéant, dans la bonne gestion de l'établissement.

*Vu ce qui précède, la Cour des comptes recommande ce qui suit :*

- *En matière de gestion financière :*
  - *Veiller à l'amélioration des taux d'engagements relatifs aux budgets d'investissements pour éviter leur perte, et ce conformément aux dispositions de la loi organique des finances qui plafonne les reports des crédits dans le tiers des budgets ;*
  - *Veiller à l'amélioration des taux d'exécution des comptes spéciaux et limiter les reports des crédits, en adoptant un suivi rigoureux des projets et le respect des délais contractuels ;*
- *En matière de transparence :*
  - *Poursuivre les efforts entrepris par le haut-commissariat dans le domaine de la communication, à travers l'adoption d'un système complet et documenté de publication des informations financières et des rapports d'activités, ainsi que les informations concernant les critères permettant aux bénéficiaires de bénéficier des services fournis ;*
  - *Continuer à améliorer la performance du site web du haut-commissariat à travers l'adoption d'une version arabe et la création d'interface avec les suggestions des destinataires et inclure des liens avec d'autres sites liés aux activités et aux missions du HCEFLCD ;*
  - *Adopter un mécanisme pour mesurer l'efficacité des moyens de communication mis en œuvre ;*
- *En matière de responsabilisation :*
  - *Adopter un système efficace qui assure la responsabilité de tous les responsables et les fonctionnaires ;*
  - *Développer des mécanismes d'évaluation des projets, pour savoir dans quelle mesure ils répondent aux objectifs ciblés ;*
  - *Faire adopter les contrats programmes aux spécificités, problématiques et priorités de chaque région ;*
  - *S'assurer que les projets inclus dans les contrats programmes sont compatibles avec les programmes approuvés par la loi de finances ;*
  - *Développer le système de suivi et d'évaluation et étendre ses performances pour inclure toutes les opérations et les activités de haut-commissariat ;*
  - *Élargir la portée des indicateurs adoptés dans les contrats programmes et le système de suivi et d'évaluation, pour inclure d'autres indicateurs dont le haut-commissariat s'est engagé à exécuter, tels que les indicateurs de performance axés sur les résultats prévus dans la loi des finances ;*
- *En matière de système de contrôle interne et d'inspection générale :*
  - *Déterminer une perception globale pour la gestion des risques, et établir une carte des risques potentiels en identifiant les risques majeurs et les mesures à prendre en cas de leur production ;*
  - *Mettre à jour périodique de la politique de gestion des risques, sur la base de l'évaluation des incidents et l'analyse des causes de leurs productions ;*

- *Développer une charte d'éthique professionnelle, ce qui favoriserait une culture d'intégrité et d'éthique parmi les responsables et les fonctionnaires du haut-commissariat, et voir à quel point ils adhèrent à son application ;*
- *Augmenter le niveau des processus de surveillance liés à la qualité de la mise en œuvre des opérations et à la crédibilité des informations ;*
- *Procéder à une évaluation périodique du système de contrôle interne, dont le but est l'amélioration continue des fonctions de contrôle interne ;*
- **En matière d'économie des ressources et la gestion des marchés :**
  - *Développer une politique d'évaluation des coûts au niveau de tous les services du haut-commissariat, en vue d'ajuster les crédits alloués, et abandonner l'approche de la consommation des crédits au profit d'une approche de résultat ;*
  - *Assurer la coordination entre les services centraux et les services régionaux pour une meilleure gestion des produits et du matériel ;*
  - *Mettre en place une base de données des fournisseurs ;*
  - *Émettre un référentiel des prix, qui permet aux services du haut-commissariat de déterminer le coût estimé des projets de manière scientifique et objective ;*
  - *Assurer une gestion optimale des équipements, par le respect de la périodicité et l'annualité de l'inventaire ;*
  - *Établir des mécanismes documentés de concurrence effective, en particulier pour les Acquisitions effectuées par bon de commande ;*
  - *Établir des listes d'interventions pour la réparation du matériel, contenant le nombre d'intervention, son état actuel et qui seraient utiles pour déterminer les besoins futurs ;*
  - *Éviter les insuffisances enregistrées au niveau des bons de sorties telles que l'absence du visa du responsable du service concerné et l'absence de la date de l'opération ;*
- **En matière d'engagement dans les réformes relatives aux finances publiques :**
  - *Veiller à documenter les travaux du Comité de pilotage ;*
  - *Veiller à l'adoption de la nouvelle structure du budget dans le cadre des contrats programmes des services extérieurs ;*
  - *Développer un programme de travail pour adhérer au projet de la comptabilité générale.*

## II. Réponse du Ministre de l'agriculture, de la pêche maritime, du développement rural et des eaux et forêts

### (Texte réduit)

Le Département des Eaux et Forêts (DEF) dispose d'un budget annuel spécifique composé du budget général de l'Etat et des deux comptes spéciaux du Trésor (le Fonds National Forestier-FNF et le Fonds de la Chasse et de la Pêche Continentale-FCPC). Ces deux comptes spéciaux constituent les principales ressources pour le financement des programmes du secteur forestier.

Par ailleurs, la quasi-totalité des crédits sont délégués aux services déconcentrés avec l'adoption du principe de la contractualisation à travers des contrats programmes qui précisent les engagements des services centraux et déconcentrés pour la réalisation des projets programmés.

Le DEF est l'un des premiers Départements à avoir adopté une approche budgétaire basée sur les résultats reposant sur une approche territoriale et participative. Cette dernière a permis la formulation de programmes régionaux avec des projets territorialisés qui abordent les enjeux spécifiques à chaque région.

Bien qu'il soit considéré comme pionnier dans le domaine de l'administration et de la gestion de ses projets en adoptant une vision claire, il n'en demeure pas moins que le DEF cherche à améliorer ses services rendus et ses performances.

Dans ce cadre, le Ministère de l'Agriculture, de la Pêche maritime, du Développement Rural et des Eaux et Forêts est en cours d'achever une étude visant à définir une stratégie sectorielle globale qui permettra l'adoption d'une nouvelle structure répondant aux besoins du secteur forestier.

## Réponses aux observations de la Cour des Comptes

### A. La gestion des crédits

#### 1. Analyse de la situation financière du Département durant la période 2012-2016

Le budget total alloué au DEF a considérablement évolué au cours de la dernière décennie, passant de 649 millions DH en 2005 à 1189 millions DH en 2017 (soit une augmentation de 83%) et ce, en raison de la hausse des recettes des deux comptes spéciaux (FNF et FCPC). Cette hausse résulte de la gestion optimale de ces comptes spéciaux et également de la révision de certaines recettes notamment au versement direct de 20% de la valeur de ventes des produits forestiers dans le FNF en 2009 et à la revue à la hausse de la taxe sur la valeur du bois importé en 2012.

Cette hausse du budget s'est traduite par une augmentation significative des investissements dans le secteur. Cela a permis d'accompagner les ambitions et les objectifs définis dans la stratégie du DEF.

### B. Gouvernance : transparence et responsabilisation

#### 1. En ce qui concerne la transparence

##### ➤ Un système inclusif et documenté permettant la publication des informations financières

Le DEF procède actuellement à la reconfiguration de son portail pour qu'il soit en mesure de constituer une plate-forme de communication avec le public et un système intégré en vue de documenter la publication des comptes administratifs (dans un format simplifié et accessible) et d'informer les contribuables sur les ressources allouées et les projets programmés, ainsi que

sur l'évolution des recettes du secteur forestier et ce, conformément aux dispositions réglementaires en matière de droit d'accès à l'information.

### ➤ **La communication avec le public via le site web du DEF**

À travers sa politique de communication, le DEF cherche à s'ouvrir davantage sur son environnement extérieur par plusieurs moyens et techniques de communication, notamment la publication sur son portail (via la fenêtre « Publications ») de plusieurs rapports portant sur la mise en œuvre des contrats programmes annuels, ainsi que les principaux résultats des études et plans sectoriels.

Dans ce contexte, la Direction de la Planification, du Système d'Information et de la Coopération (DPSIC) a mis à jour les données relatives à la structure organisationnelle de toutes les directions centrales et régionales avec les adresses, numéros de téléphone et télécopies des responsables ainsi que les adresses email de tous les responsables centraux.

Ainsi, et comme indiqué ci-dessus, le processus de restructuration (en cours) du site web du DEF permettra également une mise à jour appropriée en vue : d'un accès ouvert au grand public, d'une consultation efficace des divers rapports sectoriels notamment en version arabe et d'un partage continu des recommandations des différents forums et conférences organisés par les différentes parties prenantes.

## **2. En ce qui concerne la responsabilisation**

### **2.1. Au niveau du DEF en général**

#### ➤ **L'entité chargée du contrôle de gestion**

Bien que le DEF ne dispose pas, au niveau de son organigramme, d'une structure administrative sous l'appellation «contrôle de gestion», il convient de signaler toutefois, que les attributions du Service de Suivi Evaluation, créé en 2005 au niveau de la DPSIC, intègrent les principales tâches opérationnelles inhérentes aux entités responsables du contrôle de gestion dont le suivi des activités de gestion courante des différentes structures selon une série d'indicateurs de performances et de normes de gestion.

Dans ce contexte, il est à rappeler que le Ministère de tutelle est en cours d'achever une étude visant à définir une stratégie sectorielle globale qui tiendra compte de l'adéquation de la structure organisationnelle du secteur en fonction des enjeux et objectifs escomptés ainsi que les priorités établis.

#### ➤ **Le système d'information de suivi et d'évaluation de la performance des directions centrales**

L'organigramme actuel du DEF définit l'organisation des divisions et des services relevant des différentes directions centrales et ce, en tenant compte de la réglementation en vigueur qui précise l'organisation de référence et les différentes attributions et pouvoirs. Pour ce qui est du suivi et de l'évaluation, le principe retenu pour chaque direction centrale (dans les limites de sa sphère de responsabilité) est basé sur le même processus, à savoir, l'utilisation des indicateurs retenus pour le suivi de l'efficacité des directions régionales tels qu'agrégés par champs d'activité sur le système actuel pour le suivi et l'évaluation (Système de Suivi Evaluation-SSE).

En application de ce principe, le DEF s'appuie également dans le pilotage des entités centrales, sur un mécanisme d'évaluation périodique des performances des directions centrales et régionales à travers la tenue de plusieurs réunions présidées par le Secrétaire Général du DEF et ce, conformément à l'article 4 du procédurier de suivi et d'évaluation adopté depuis 2016.

Le DEF envisage l'amélioration de l'efficacité du système actuel de suivi et d'évaluation (SSE) et ce, en établissant de nouvelles fonctionnalités et de nouveaux modules liés essentiellement au pilotage des programmes et des activités menées par chaque direction centrale.

## 2.2. Au niveau des services extérieurs

### a. En ce qui concerne les contrats-programmes et les marchés conclus localement

#### ➤ **Système de qualification et de classification des entreprises forestières**

En se basant sur une évaluation du système actuel de qualification et de classification des entreprises œuvrant dans le secteur forestier, le DEF a relevé un certain nombre d'observations sur les insuffisances du système ce qui a permis de préparer un projet de décret pour les dépasser.

Il y a lieu de signaler toutefois, que le gouvernement est en cours de lancer une étude dans le but de mettre en place un cadre de référence normalisé visant à intégrer tous les systèmes de qualification et de classification des entreprises tels qu'adoptés actuellement par certains secteurs.

Le DEF est pleinement impliqué dans ce projet afin d'apporter les réponses nécessaires aux contraintes de gestion du système de classification actuel des entreprises et ce, dans le cadre d'une vision globale et intégrée capable de gérer les spécificités du secteur.

#### ➤ **Dispositions relatives à la soutenabilité dans la production des plants forestiers**

Des solutions appropriées et des mesures techniques, ayant trait à la production régulière des plants élevés en pépinière forestière, seront envisagées par l'étude lancée actuellement par le Ministère de tutelle concernant la nouvelle stratégie sectorielle.

#### ➤ **Les mécanismes d'évaluation des projets réalisés**

Conformément à l'article 4 du procédurier de suivi et d'évaluation adopté depuis 2016, le DEF considère le processus d'évaluation périodique des programmes/projets comme un outil de pilotage régulier des activités courantes étayé par plusieurs moments clés d'évaluation (tout au long de l'année).

Ainsi, pour les réunions présidées par le Secrétaire Général, un ordre du jour détermine et documente les noms des personnes officiellement invitées à prendre part au comité d'évaluation des programmes du secteur (y compris les directeurs centraux et régionaux). Une présentation préparée par la DPSIC permet d'évaluer le progrès des projets territorialisés selon une série d'indicateurs spécifiques, et dans le cas échéant, des décisions sont prises par le top management pour lever les obstacles ou retards y afférents, à travers :

1) la première étape d'évaluation : la cible étant l'évaluation du progrès de la mise en œuvre des projets en cours ; et la situation actuelle est comparée au planning prévisionnel du projet. Cette étape est définie comme le pilotage du projet.

2) la deuxième phase d'évaluation : Après la mise en œuvre du projet, la cible étant l'analyse comparative des résultats finaux avec ceux planifiés initialement et ce, en mettant en exergue l'évaluation de l'efficacité et l'efficience des structures de terrain dans la gestion parcimonieuse des ressources allouées pour la réalisation des objectifs organisationnels et créer de la valeur ajoutée.

#### ➤ **Les parties signataires du contrat programme**

Le DEF s'est impliqué très tôt dans le chantier de la régionalisation avancée, en faisant du Directeur Régional, le responsable direct de la déclinaison de la stratégie sectorielle au niveau régional et l'interlocuteur principal de l'administration centrale dans la préparation et le suivi des contrats programmes régionalisés.

Les directeurs provinciaux, principaux porteurs des projets territorialisés, participent quant à eux aux réunions de négociation et de finalisation du contrat programme sous la supervision des directeurs régionaux. Ils présentent leurs projets, les défendent et s'engagent à leurs mises en œuvre ainsi qu'au respect des dispositions et des exigences du contrat programme.

Dans ce contexte, il y a lieu de signaler que la plupart des Directions Régionales (Centre, Haut-Atlas, Moyen- Atlas, Nord-Est, Nord-Ouest, Rif, Sud-Ouest, Sud, Tadla-Azilal) procèdent depuis des années à la signature de contrats programmes avec les Directions Provinciales qui en dépendent. La DPSIC veillera à généraliser cette procédure à l'ensemble des directions régionales.

➤ **Liens entre le programme décennal et les contrats programmes, appropriation de mêmes objectifs pour toutes les directions régionales et les indicateurs retenus**

Le DEF vise, depuis 2005, à assurer un lien entre le plan décennal et le programme régional. Ce dernier est décliné en programmes triennaux qui sont mis à jour chaque année pour permettre d'adapter le rythme des réalisations aux contraintes liées aux ressources humaines et financières et à l'efficacité des entreprises forestières.

La DPSIC veillera à apporter les améliorations nécessaires aux contrats programmes en y intégrant des objectifs pluriannuels ainsi que des indicateurs de performance en tenant compte des spécificités et des priorités de chaque région.

➤ **Compatibilité des projets des contrats programmes avec les programmes de la nouvelle loi de finances**

L'élaboration et la structuration des contrats programmes du DEF se basent principalement sur les projets territorialisés et ce, en conformité avec les programmes adoptés par la loi de finances. C'est ainsi que chaque projet territorialisé peut comprendre les différentes interventions liées aux programmes adoptés par cette loi. Le plan décennal du DEF repose sur deux points d'entrée principaux à savoir la dimension territoriale et la lutte contre la désertification, qui constituent les préoccupations majeures du Département pour l'élaboration de ses projets.

Le Département tient à maintenir la dimension territoriale comme un pilier fondamental dans la formulation des projets du contrat programme qui sont établis suivant une méthodologie participative permettant à la fois de garantir la convergence et l'harmonie des politiques publiques et aussi d'accompagner le projet de régionalisation avancée, notamment en ce qui concerne les projets de partenariat et les accords signés entre les secteurs publics.

➤ **Intégration du volet « recettes » dans le contrat programme**

L'élaboration des contrats programmes ne concerne, dans sa partie « Budget programme », que les dépenses d'investissement et de fonctionnement du secteur. La composante « recette » n'est pas incluse du fait que la principale recette du Fonds National Forestier, qui finance 80% des programmes du Département, provient de la taxe sur le bois importé.

La DPSIC étudiera la possibilité d'intégrer le volet « recettes prévisionnelles annuelles » dans les contrats programmes régionaux et ce, en coordination avec les parties prenantes.

**b. En ce qui concerne le système d'information de suivi et d'évaluation**

➤ **Intégralité du système**

Pour le pilotage de ses objectifs stratégiques et opérationnels, le DEF s'appuie sur le déploiement d'un système de suivi et d'évaluation pertinent (comprenant des procédures administratives et des systèmes de gestion ou d'information). Ainsi, la dématérialisation du Système de Suivi Evaluation (SSE), comme solution web interfacée avec le Système de Programmation et de Budget (SPB), est principalement destinée à étayer le suivi de la mise en œuvre des activités inscrites dans le cadre des contrats programmes et à appuyer une gestion budgétaire axée sur les résultats tout en consolidant la culture de contractualisation avec les services déconcentrés.

Convaincu de la nécessité de développer un système d'information complet et intégré pour le suivi rapproché de tous les processus entrant dans son champ d'actions, le DEF s'est engagé à améliorer la performance du système SSE par la conception d'un nouveau système intégré de

Programmation et de Budget (SPB) et à son interfaçage avec le système opérationnel de Suivi Evaluation (SSE). Le nouveau système (SBP-SSE) a été développé en 2016 tout comme le développement de nouvelles applications informatiques notamment : le Système de suivi des litiges et affaires du contentieux et le Système de suivi des affaires foncières (Immatriculation et occupation temporaire).

Le DEF envisage également, en 2020, de développer un système intégré (sous forme de Progiciel de Gestion Intégrée) en vue d'améliorer l'efficacité des applicatifs et l'intégration de tous les systèmes et de couvrir l'ensemble des champs d'activités du Département.

#### ➤ Amélioration du système

Depuis 2017, le DEF a mis en place des pratiques et procédures techniques permettant la montée en performance du système tel que :

- Le développement d'un nouvel environnement d'interfaçage « Programmation-Suivi Evaluation » pour assurer le suivi et l'harmonisation des composantes du cycle de la dépense, depuis la fonction de programmation jusqu'au contrôle et suivi de l'exécution des programmes et ce, en passant en revue la préparation du cadre de programmation triennal glissant.
- La possibilité d'autoriser l'ajout d'opérations non programmées (à caractère urgent ou imprévu) dans les contrats de programmes déjà implémentés dans le système (SPB-SSE).
- La mise en œuvre des fonctionnalités appropriées et des tests d'interfaçage reliant le système de programmation et de budget (SPB) au système de suivi et d'évaluation (SSE), afin d'alimenter efficacement la base de données de la plateforme informatique.

Actuellement, les contrats programmes sont préparés par le biais du système SPB, qui permet également de mettre à jour les programmes annuels en ajoutant des actions non programmées selon le cadre logique de la programmation pluriannuelle.

Le DEF envisage d'intégrer au système, un SIG (système d'information géographique) en utilisant les données à référence spatiale fournies par l'outil « Infrastructure forestière des données spatiales-(IFDS) » qui a été développé pour améliorer les processus de planification, de prise de décision, de suivi et d'évaluation d'activités forestières à l'échelle territoriale. Il s'est également engagé à élaborer une méthodologie sur la possibilité et la manière d'inclure les cartes associées aux études forestières, au niveau du système pour le doter de nouveaux outils de suivi des activités sectorielles.

Outre les possibilités offertes actuellement par le SSE, le DEF a achevé, cette année, l'identification des éléments techniques à intégrer dans un cahier des charges fonctionnel visant à spécifier les améliorations attendues du système actuel.

#### ➤ Les indicateurs d'évaluation retenus

En plus des indicateurs de résultats adoptés par le SSE, le DEF vise, dans le cadre des améliorations fonctionnelles en cours de préparation, à définir pour 2019-2020 des indicateurs supplémentaires compatibles avec la nature des projets et des actions programmées. Ainsi, les résultats des ateliers et des délibérations prévues avec les responsables techniques (entité-terrain) vont être pris en compte pour adopter des indicateurs appropriés et adaptés aux besoins et aux attentes des unités techniques chargées du suivi et de la saisie des données (taux de réussite, indicateurs sur l'exploitation des produits forestiers et les recettes générées, etc.).

### c. En ce qui concerne le guide du système de suivi et d'évaluation

#### ➤ Pertinence des indicateurs d'impact

Le DEF a adopté, depuis 2014, une série d'indicateurs à caractère financiers et comptables notamment le taux d'engagement, le taux d'émission et le nombre de virements opérés par les sous-ordonnateurs et ce, pour évaluer l'efficacité de la planification programmatique annuelle

et le taux de mobilisation des crédits ainsi que le taux de report de crédit à l'échelle des structures provinciales et régionales.

Une nouvelle série d'indicateurs a été introduite, début 2016, ayant trait aux résultats et aux procédures pour maîtriser les risques de retard en matière de passation de marchés selon le domaine d'activité (article 3 du Procédurier de Suivi et Evaluation).

Tenant compte de la maturité des fonctions du SSE et des efforts consentis par le DEF en matière d'équipements informatiques (serveurs, ordinateurs centraux, etc.), les conditions sont favorables à l'élaboration d'indicateurs d'impacts répondant aux attentes des différentes parties prenantes. Il est à préciser que l'approche visant à mettre en place des indicateurs d'impact, fait l'objet actuellement d'un débat national inscrit dans le cadre de l'institutionnalisation des politiques publiques.

#### ➤ **Prise en compte des indicateurs de performance**

Le DEF, Département préfigurateur depuis la loi de finances 2016, s'est basé pour l'établissement de son Projet de Performance (PdP) sur une série d'indicateurs harmonisés par programme. Dans une première étape, le Département s'est adapté à ce type d'indicateurs de Performance puis s'est attaché à l'expliquer auprès des unités de gestion tout en mettant l'accent sur les objectifs souhaités.

Le DEF veillera à réexaminer la structure organisationnelle du système de suivi actuel afin de pouvoir envisager des améliorations ayant trait à l'utilisation de ces indicateurs pour le suivi des activités sectorielles.

### **2.3. L'Inspection Générale**

L'Inspection Générale est administrativement indépendante du reste des unités organisationnelles, comme le montre l'organigramme du DEF. L'Inspection Générale est soumise à l'autorité directe du Ministre telle que stipulé dans le premier article du décret n° 2.11.112 du 23 juin 2011 relatif aux Inspections Générales des Ministères.

#### ➤ **Cartographie des risques**

L'Inspection Générale (IG) n'a pas établi une cartographie des risques pour identifier les risques associés au secteur et préparer un plan pour gérer chacun d'eux au cas où cela se produirait.

Néanmoins, en 2016, l'IG, en coordination avec toutes les structures relevant des directions centrales du Département, a commencé l'élaboration d'une cartographie des risques pour certaines activités du DEF à savoir : le reboisement, la délimitation du domaine forestier, la chasse et la pêche continentale, l'exploitation forestière, la production des plants forestiers, les affaires contentieuses, l'aménagement des forêts, les transactions foncières, les ressources humaines et la programmation budgétaire.

Ce processus achevé, en 2017, a débouché sur l'identification des risques potentiels, l'évaluation des actions entreprises par les responsables des risques et les recommandations d'actions appropriées. L'objectif étant d'initier toutes les structures du Département au concept de management accés sur les risques en tant que nouveau mode de gestion et de l'adopter comme référence lors de la préparation du plan d'audit annuel de l'IG.

#### ➤ **Mise en œuvre du plan annuel de l'Inspection Générale**

L'IG a élaboré un plan de travail pour les années 2014-2016, au cours duquel elle a donné la priorité aux fonctions d'audit et d'évaluation en vue de moderniser la gestion et de renforcer le contrôle interne et la gestion des risques pour les différentes unités administratives. Dans le cadre de ces prérogatives, l'IG procède également à mener des missions d'enquêtes sur les plaintes parvenues au DEF (123 missions soit environ 84% du total des missions sur le terrain). C'est ainsi que le programme d'audit et d'évaluation n'a été accompli qu'à hauteur de 70%. La multiplicité des domaines du secteur et de ses activités ainsi que le nombre limité des ressources humaines au sein de l'IG n'ont pas permis la mise en œuvre complète du plan de travail convenu.

## C. Evaluation du système du contrôle interne

### 1. Environnement pour le contrôle des risques

Le système de contrôle interne au DEF est formalisé par l'adoption d'un organigramme des structures centrales et décentralisées associé à une attribution des pouvoirs et des responsabilités. En outre, le Département dispose également d'un certain nombre de procédures décrivant en détail les activités et les tâches de chaque structure.

#### ➤ Charte d'éthique

Tels que prévus par les normes internationales, la charte d'éthique ainsi que le management des risques et le contrôle interne sont considérés comme des éléments essentiels de la gouvernance au sein du Département. Ce dernier a élaboré une cartographie des risques visant à initier toutes ses structures au concept de management des risques et à promouvoir la culture de la gouvernance dont la charte d'éthique en fait partie intégrante.

#### ➤ Les mécanismes d'évaluation et de révision périodique de l'organigramme

En 2015, le DEF a évalué son organigramme en vue de le mettre à jour et un projet d'une nouvelle structure organisationnelle a été élaboré. Cependant, ce projet a été suspendu en raison de l'étude menée actuellement par la Ministère de tutelle visant à définir une stratégie sectorielle globale pour le secteur qui comprendra une nouvelle structure organisationnelle en fonction des objectifs et des priorités identifiés.

#### ➤ Absence de décisions de nomination des responsables de magasins

Les responsables des magasins, relevant du service des moyens généraux, disposent de fiches de postes qui contiennent tous les détails sur leurs missions. Les décisions de nomination aux postes de responsables de magasins ont été préparées et signées.

#### ➤ Intervention de plusieurs acteurs dans le processus de formation continue

Depuis 2005, le DEF a adopté la programmation de la formation continue, à travers la mise en place de programmes annuels, basés sur l'identification précise et méthodique des besoins en formation et dont l'objectif consiste à développer et à renforcer les compétences professionnelles de son personnel. Le pilotage du plan de formation continue est réalisé d'une manière participative à travers un comité qui comprend les responsables des services centraux et déconcentrés et qui sont chargés de la préparation, du suivi et de l'évaluation de ce programme. Un réseau de responsables régionaux de formation veille à son exécution en coordination avec le service de la formation continue. Dans le cadre des programmes de coopération internationale, les directions techniques organisent, en coordination avec les bailleurs de fonds, des sessions de formation dans des domaines techniques pour leurs cadres. Le service de la formation continue prépare, par la suite, un bilan annuel de la formation.

### 2. Evaluation des risques

#### ➤ Identification et gestion des principaux risques

Ce chantier et tributaire de l'achèvement de la cartographie des risques que le DEF s'est engagée à réaliser par l'Inspection Générale, en vue d'assurer la promotion du concept de la gestion des risques et la diffusion de la culture de la gouvernance.

### 3. Les mécanismes de maîtrise des risques affectant l'atteinte des objectifs fixés

#### ➤ Unité chargée du contrôle de gestion

Malgré l'absence, au sein du DEF, d'une entité administrative dénommée « unité de contrôle de gestion », le service de Suivi Evaluation, créé en 2005, suit et évalue le travail des unités de terrain selon des indicateurs et des procédures documentés.

#### ➤ **Le contrôle au sein du DEF**

Il est à noter que le DEF prépare son compte administratif en coordination avec les services de la Trésorerie Générale du Royaume qui est, par la suite, visé par la Direction du Budget.

Il convient également de noter que le système GID ne peut pas actuellement prendre en compte les reports des crédits opérés par les sous-ordonnateurs. En effet, ce système ne comptabilise que les reports réalisés par l'administration centrale. La correction des insuffisances au niveau de ce système nécessite l'intervention du Ministère de l'Économie et des Finances, pour corriger et unifier les comptes au niveau du système entre les services extérieurs et l'administration centrale.

#### ➤ **La tenue des registres**

Lors du lancement des appels d'offres, les registres documentant le retrait des dossiers y afférent sont tenus par les structures responsables. Il arrive parfois que les pages réservées à un appel à concurrence soient insuffisantes, le service concerné se trouve dans l'obligation d'insérer des pages supplémentaires sans que cela n'ait d'incidence sur le principe de la concurrence.

Actuellement, tout le processus de passation des commandes publiques passe par des mécanismes dématérialisés, à travers le portail national des marchés publics. L'envoi des dossiers d'appel d'offres, par voie électronique, reste ainsi lié à la demande des entreprises.

En ce qui concerne l'enregistrement des ordres de service par des numéros référencés bis, il résulte de la transmission simultanée de plusieurs ordres de service par les différentes directions centrales au service des marchés en vue de les consigner sur le registre.

### **4. Pilotage du contrôle interne**

#### ➤ **Evaluation périodique du système de contrôle interne**

Le service de Suivi Evaluation procède au suivi et à l'évaluation des unités de terrain selon des indicateurs et des procédures documentés.

L'évaluation périodique de ce système sera mise en œuvre dans le cadre de la nouvelle structure organisationnelle qui sera à mise en place à l'issue de l'étude menée actuellement par le Ministère de tutelle.

## **D. Economie des ressources et gestion des marchés**

### **1. L'économie des ressources**

#### ➤ **L'économie des ressources et les actions documentées et déclarées pour les préserver**

Le DEF a mis en place des mesures administratives permettant l'économie des ressources en encadrant et orientant le personnel moyennant des notes de service chaque fois que cela s'avère nécessaire. Cela a permis la réduction des dépenses relatives à la communication téléphonique passant 10,58 millions DH en 2012 à 5,55 millions DH en 2018. Pour ce qui est des dépenses d'eau et d'électricité, un suivi de près leur a été accordé. Pour ce qui est de l'électricité, il est envisagé le recours aux énergies renouvelables au niveau de certains postes. Il est à préciser, toutefois, que le budget alloué à cette dépense est très minime, compte tenu de la particularité du Département qui dispose de nombreuses représentations externes, des réserves, des parcs nationaux, des centres de pisciculture, de pépinières, etc.

#### ➤ **La formation du personnel en matière d'économie des ressources et la mise en place d'une politique d'évaluation des dépenses au niveau des différents services du Département**

Le DEF, dans le cadre de ses engagements dans les réformes relatives aux finances publiques, procédera prochainement à la mise en place d'une politique permettant l'évaluation des dépenses et l'économie des ressources.

➤ **Un système d'information permettant un suivi complet de l'état des stocks aux niveaux central et régional, les applications utilisées dans la gestion des stocks et la coordination entre les différentes structures centrales et régionales pour une utilisation optimale du matériel et des équipements**

Le DEF dispose d'un certain nombre d'applications informatiques qu'il entend développer et améliorer pour répondre au mieux aux besoins de la gestion des magasins au niveau central ainsi qu'à la circulation du matériel et des équipements au niveau des stocks des services centraux et régionaux. A cet effet, un appel d'offre sur le sujet a été lancé en 2019.

➤ **Base de données des fournisseurs**

Le DEF se base sur la liste des fournisseurs qui ont participé aux appels d'offres ou aux bons de commandes, ainsi que sur la liste des fournisseurs ayant réalisés des prestations pour son compte.

Il convient de noter que la Trésorerie Générale du Royaume procède à la mise en place d'une base de données de fournisseurs comme stipulé à l'article 150 du code des marchés publics. Il est également prévu que cette base de données soit partagée avec l'ensemble des administrations publiques.

➤ **Référentiel des prix**

Le DEF prend, comme référence, les prix des prestations réalisées dans le cadre des marchés et des bons de commandes passés dans l'année qui précède. De plus, il procède aux consultations des grands prestataires. Toutefois, l'élaboration d'un référentiel estimatif des prix demeure indispensable. Il est à souligner que le DEF a entamé des discussions sur le sujet avec la Trésorerie Générale du Royaume ainsi qu'avec le Ministère chargé du Commerce et de l'Industrie.

➤ **Documentation de l'identification des besoins**

Concernant certains documents, les besoins ne peuvent pas être déterminés avec précision en raison de l'importance et du volume de l'activité sur le terrain (permis de colportage des produits forestier, certificats de qualification et classification, etc.). A cet égard, le DEF a conclu un contrat avec Bank Al-Maghrib pour surmonter ces contraintes. Pour ce qui est des autres types de documents, les besoins sont déterminés directement par les directions centrales (timbres de chasse, timbres pêche, etc.). Quant aux besoins liés aux fournitures de bureau, l'identification sera formulée de la même manière que pour les équipements et le matériel.

➤ **Les mesures préventives pour éviter les dommages ou la perte du matériel informatique**

Le DEF est en cours d'élaboration d'un cahier des charges relatif à la maintenance du matériel informatique au niveau central. Un appel d'offres sur le sujet sera lancé au cours du dernier trimestre de l'année 2019.

➤ **La tenue de l'inventaire**

À la suite de la circulaire publiée à ce sujet par l'IG, en 2013, un premier inventaire complet du matériel a été effectué au niveau des services centraux du DEF. Cette opération, qui a pris plus d'un an, a été la première à être effectuée conformément aux nouvelles normes et selon la qualité requise. Par ailleurs, les registres d'inventaire ont été numérisés depuis 2011 avec l'ajout de certaines informations permettant de suivre le matériel et les équipements. Le DEF veillera à mettre à jour la circulaire en vigueur actuellement afin de l'adapter aux nouveautés et aux observations relevées lors de sa mise en œuvre.

➤ **Périodicité de l'inventaire**

La dernière opération d'inventaire, réalisée par le DEF, remonte à 2014. Elle a été suivie par d'autres opérations en 2017 et en 2018, avec un inventaire partiel à chaque fois que cela s'est avéré nécessaire.

## 2. La gestion des marchés

### ➤ Mécanismes documentés pour une concurrence effective

Le DEF procède à la passation des bons de commandes en vertu des lois et des réglementations en vigueur, après la consultation d'au moins trois concurrents moyennant des correspondances documentées.

Pour ce qui est des travaux de réparation de certains équipements tels que les climatiseurs, les imprimantes ou l'ascenseur, et pour éviter la multiplication des bons de commandes et la réparation de chaque équipement séparément, les besoins sont recensés et regroupés afin de procéder aux réparations nécessaires en fin d'année (cas des imprimantes et des climatiseurs) Pour ce qui est de l'ascenseur, sa réparation et le remplacement des pièces défectueuses sont effectués une fois par an.

### ➤ La tenue des fiches d'intervention relatives à la réparation du matériel

Le DEF ne dispose pas de fiches individualisées relatives à la réparation des imprimantes et des climatiseurs, mais toutes les interventions de réparation du matériel et des équipements sont enregistrées et l'observation à ce sujet a été prise en considération au cours de ces dernières années.

### ➤ Les bons de livraison

En ce qui des prestations, le DEF se base sur les bons de livraison. Pour ce qui est des fournitures, la signature du chef du magasin est requise sur les bons de livraison ainsi que l'émergement des dates de livraison.

## E. Engagement dans la réforme des finances publique

(...)

### ➤ Documentation des travaux du comité de pilotage

La DPSIC veille à l'élaboration des documents sanctionnant les travaux du comité de pilotage, créé en vertu de la circulaire n°06/2014 du Chef du Gouvernement et ce, afin d'assurer le suivi des recommandations qui en découlent.

### ➤ Adoption de la nouvelle structure budgétaire lors de l'élaboration des contrats programme des services extérieurs

Le DEF vise, depuis 2005, à assurer un lien entre le plan décennal et le programme régional. Ce dernier est décliné en programmes triennaux qui sont mis à jour chaque année pour permettre d'adapter le rythme des réalisations aux contraintes liées aux ressources humaines et financières et à l'efficacité des entreprises forestières.

### ➤ Plan d'action pour s'inscrire dans le projet de comptabilité générale

Le DEF s'est inscrit dans le projet de comptabilité générale. Il a transmis, à ce sujet, les informations relatives aux biens immobiliers et mobiliers au Trésorier Général du Royaume conformément au projet de comptabilité générale présenté par le Ministère de l'Économie et des Finances.

## Commentaires sur les recommandations de la Cour des comptes

- **En matière de gestion financière :**
  - *Augmenter le taux des crédits de paiement ouverts au titre des dépenses d'investissement de l'année budgétaire en cours, afin d'éviter toute perte de crédits conformément aux exigences de la loi organique de la loi de finance (LOLF) qui limite le plafond des reports autorisés ;*
  - *Augmenter le taux d'exécution et d'émission des crédits de paiement du budget CAS et maîtriser les crédits de report correspondant aux crédits engagés dans le cadre de la loi de finances et ce, à travers un processus de suivi rigoureux*

***des projets en cours de réalisation ainsi que le respect du délai imparti et des dispositions des cahiers de charges.***

Dans le cadre des actions menées par le DEF, un procédurier de suivi et évaluation accés sur l'aspect budgétaire exigent aux sous-ordonnateurs, selon des indicateurs de procédures, à atteindre avec la totalité des engagements à fin juin et un taux d'émission de 75% à fin octobre.

- ***En matière de transparence***
  - ***Poursuivre et consolider les efforts déployés par le DEF en matière de communication avec le grand public en adoptant un système intégré et documenté qui assure la diffusion des informations financières et des rapports d'activité, ainsi que les normes et les critères requis pour permettre aux citoyens de bénéficier des prestations et services rendus par le Département ;***

Le DEF procède actuellement à la reconfiguration de son portail pour qu'il soit en mesure de constituer une plate-forme de communication avec le public et un système intégré en vue de documenter la publication des comptes administratifs (dans un format simplifié et accessible) et d'informer les contribuables sur les ressources allouées et les projets programmés, ainsi que sur l'évolution des recettes du secteur forestier, conformément aux dispositions réglementaires en matière de droit d'accès à l'information.

- ***Favoriser le processus d'amélioration continu des performances du portail du DEF en développant une version arabe, et en optant des interfaces qui permettent, à la fois, de recueillir les différentes suggestion et interactions des contribuables et de donner l'occasion aussi aux visiteurs de consulter un listing de sites Web liés aux activités du Département.***

À travers sa politique de communication, le DEF cherche à s'ouvrir davantage sur son environnement extérieur par plusieurs moyens et techniques de communication (...). Le processus de restructuration (en cours) du site web du DEF permettra également une mise à jour appropriée en vue : d'un accès ouvert au grand public, d'une consultation efficace des divers rapports sectoriels notamment en version arabe et d'un partage continu des recommandations des différents forums et conférences organisés par les différentes parties prenantes.

(...)

- ***En matière de responsabilisation :***
  - ***Adopter un système efficace garantissant la responsabilisation de tous les fonctionnaires et les responsables du Département ;***

Le DEF envisage l'amélioration de l'efficacité du système actuel de suivi et d'évaluation (SSE) et ce, en établissant de nouvelles fonctionnalités et de nouveaux modules liés essentiellement au pilotage des programmes et des activités menées par chaque direction centrale.

- ***Développer des mécanismes d'évaluation des projets réalisés afin d'apprécier leurs pertinences et de déterminer dans quelle mesure répondent-ils aux objectifs pour lesquels ils ont été programmés ;***

Le DEF considère le processus d'évaluation périodique des programmes/projets comme un outil de pilotage régulier des activités courantes étayé par plusieurs moments clés d'évaluation (tout au long de l'année). Ainsi, lors des réunions présidées par le Secrétaire Général, une présentation préparée par la DPSIC permet d'évaluer le progrès des projets territorialisés selon une série d'indicateurs spécifiques, et dans le cas échéant, des décisions sont prises par le top management pour lever les obstacles ou retards y afférents. Une deuxième phase d'évaluation est réalisée après la mise en œuvre du projet, la cible étant l'analyse comparative des résultats finaux avec ceux planifiés initialement et ce, en mettant en exergue l'évaluation de l'efficacité et l'efficience des structures de terrain dans la gestion parcimonieuse des

ressources allouées pour la réalisation des objectifs organisationnels et créer de la valeur ajoutée.

- ***S'assurer que les projets inclus dans les contrats de programmes sont compatibles avec les programmes retenus dans la loi de finances ;***

La DPSIC veillera à apporter les améliorations nécessaires aux contrats programmes en y intégrant des objectifs pluriannuels ainsi que des indicateurs de performance en tenant compte des spécificités et des priorités de chaque région.

- ***S'assurer que les projets inclus dans le contrat programme soient compatibles avec les programmes approuvés dans la loi de finances ;***

Le DEF tient à maintenir la dimension territoriale comme un pilier fondamental dans la formulation des projets du contrat programme qui sont établis suivant une méthodologie participative permettant à la fois de garantir la convergence et l'harmonie des politiques publiques.

- ***Développer l'intégralité du système de Suivi Evaluation destiné à couvrir la majorité des opérations et des activités du secteur ;***

Le DEF a procédé à l'améliorer de la performance du système SSE par la conception d'un nouveau système intégré de Programmation et de Budget (SPB) et à son interfaçage avec le SSE. Le nouveau système (SBP-SSE) a été développé en 2016 tout comme le développement de nouvelles applications informatiques notamment : le Système de suivi des litiges et affaires du contentieux et le Système de suivi des affaires foncières (Immatriculation et occupation temporaire). Il envisage, en 2020, de développer un système intégré (sous forme de Progiciel de Gestion Intégrée) en vue d'améliorer l'efficacité du SSE et d'autres applicatifs et l'intégration de tous les systèmes et de couvrir l'ensemble des champs d'activité du Département.

- ***Développer d'autres types d'indicateurs que ceux retenus dans les contrats programme et dans le SEE en identifiant de nouveaux indicateurs spécifiques à l'instar de ceux définis par le DEF conformément aux termes de la LOLF.***

En plus des indicateurs de résultats adoptés par le SSE, le DEF vise dans le cadre des améliorations fonctionnelles, en cours de préparation, de définir pour 2019-2020 des indicateurs supplémentaires compatibles avec la nature des projets et des actions programmées. Ainsi, les résultats des ateliers et des délibérations prévues avec les responsables techniques (entité-terrain) vont être pris en compte pour adopter des indicateurs appropriés et adaptés aux besoins et aux attentes des unités techniques chargées du suivi et de la saisie des données (taux de réussite, indicateurs sur l'exploitation des produits forestiers et les recettes générées, etc.).

- ***Inspection générale et le système de contrôle interne***
  - ***Elaborer un cadre global de la gestion des risques fondée sur une cartographie des risques potentiels en identifiant les risques majeurs et en validant les actions à entreprendre en cas de survenance d'évènements à risques ;***
  - ***Planifier la mise à jour de la politique de la gestion des risques, de façon périodique, et ce à partir de l'analyse et de l'évaluation des incidents ;***

En 2016, l'Inspection générale, en coordination avec toutes les structures relevant des directions centrales du département, a commencé l'élaboration d'une cartographie des risques pour certaines activités du DEF (...).

- ***Elaborer un code d'éthique pour favoriser une culture d'intégrité et de probité parmi les fonctionnaires et leurs hiérarchies tout en surveillant le niveau d'engagement du personnel du DEF au respect des dispositions éthiques en question ;***

Tels que prévus par les normes internationales, la charte d'éthique ainsi que le management des risques et le contrôle interne sont considérés comme des éléments essentiels de la gouvernance

au sein du Département. Ce dernier a élaboré une cartographie des risques visant à initier toutes ses structures au concept de management des risques et à promouvoir la culture de la gouvernance dont la charte d'éthique en fait partie intégrante

- ***Renforcer le dispositif de contrôle interne du DEF en améliorant la qualité des opérations et la fiabilité des informations y afférentes ;***

L'IG a élaboré un plan de travail pour les années 2014-2016, au cours duquel elle a donné la priorité aux fonctions d'audit et d'évaluation en vue de moderniser la gestion et de renforcer le contrôle interne et la gestion des risques pour les différentes unités administratives. Dans le cadre de ces prérogatives, l'IG procède également à mener des missions d'enquêtes sur les plaintes parvenues au DEF (123 missions soit environ 84% du total des missions sur le terrain). C'est ainsi que le programme d'audit et d'évaluation n'a été accompli qu'à hauteur 70%. La multiplicité des domaines du secteur et de ses activités ainsi que le nombre limité des ressources humaines au sein de l'IG n'ont pas permis la mise en œuvre complète du plan de travail convenu.

- ***Procéder à une auto-évaluation des dispositifs de contrôle interne du DEF, de façon périodique, pour parvenir à l'amélioration et l'actualisation du système de contrôle interne.***

Le service de Suivi Evaluation procède au suivi et à l'évaluation des unités de terrain selon des indicateurs et des procédures documentés.

- ***En ce qui concerne l'économie des ressources et la gestion des marchés***
  - ***Elaborer une politique d'évaluation des coûts au niveau des diverses structures visant la maîtrise des crédits alloués et d'abandonner l'approche de programmation axée sur les moyens ;***

Le DEF a mis en place des mesures administratives permettant l'économie des ressources en encadrant et orientant le personnel moyennant des notes de service chaque fois que cela s'avère nécessaire. Cela a permis la réduction des dépenses relatives à la communication téléphonique passant 10,58 millions DH en 2012 à 5,55 millions DH en 2018. Pour ce qui est des dépenses d'eau et d'électricité, un suivi de près leur a été accordé.

- ***Assurer la coordination appropriée entre les services centraux et régionaux du DEF afin d'optimiser l'utilisation du matériel et des équipements ;***

Le DEF dispose d'un certain nombre d'applications informatiques qu'il entend développer et améliorer pour répondre au mieux aux besoins de la gestion des magasins au niveau central ainsi qu'à la circulation du matériel et des équipements au niveau des stocks des services centraux et régionaux. A cet effet, un appel d'offre sur le sujet a été lancé en 2019.

- ***Adoption d'une base de données de fournisseurs ;***

Le DEF se base sur la liste des fournisseurs qui ont participé aux appels d'offres ou aux bons de commandes, ainsi que sur la liste des fournisseurs ayant réalisés des prestations pour son compte. Il convient de noter que la Trésorerie Générale du Royaume procède à la mise en place d'une base de données de fournisseur (...).

- ***Elaboration d'un référentiel des prix de référence pour estimer le coût des projets de manière scientifique et objective ;***

Le DEF prend, comme référence, les prix des prestations réalisées dans le cadre des marchés et des bons de commandes passés dans l'année qui précède. De plus, il procède aux consultations des grands prestataires. Toutefois, l'élaboration d'un référentiel estimatif des prix demeure indispensable. Il est à souligner le DEF a entamé des discussions sur le sujet avec la Trésorerie Générale du Royaume ainsi qu'avec le Ministère chargé du Commerce et de l'industrie

- ***Assurer une gestion optimale des équipements en respectant la périodicité de l'inventaire ;***

La dernière opération d'inventaire, réalisée par le DEF, remonte à 2014. Elle a été suivie par d'autres opérations en 2017 et en 2018, avec un inventaire partiel à chaque fois que cela s'est avéré nécessaire.

- ***Établir des mécanismes documentés pour favoriser la concurrence réelle, en particulier pour les acquisitions réalisées via la procédure de bons de commandes ;***

Le DEF procède à la passation des bons de commandes en vertu des lois et des réglementations en vigueur, après la consultation d'au moins trois concurrents moyennant des correspondances documentées. (...)

- ***Elaboration de fiches- d'entretien qui relatent pour chaque matériel acquis le traçage de son état initial et le nombre d'interventions survenus depuis son acquisition et de planifier les besoins futurs ;***

Le DEF ne dispose pas de fiches individuelles relatives à la réparation des imprimantes et des climatiseurs, mais toutes les interventions de réparation du matériel et des équipements sont enregistrées et l'observation à ce sujet a été prise en considération au cours de ces dernières années.

- ***Veiller à éviter sur les insuffisances enregistrées au niveau des bons de livraison non datés ainsi que l'absence de l'émargement du responsable concerné, et ce pour permettre de vérifier l'exactitude de la date réelle des services rendus.***

En ce qui concerne des prestations, le DEF se base sur les bons de livraison. Pour ce qui est des fournitures, la signature du chef du magasin est requise sur les bons de livraison ainsi que l'émargement des dates de livraison.

- ***Engagement dans les réformes des finances publiques***
  - ***S'assurer que le travail du comité de pilotage soit documenté ;***

La Direction concernée (DPSIC) veille à l'élaboration des documents sanctionnant les travaux du Comité de pilotage créé par la circulaire n°06/2014 du Chef du Gouvernement et ce, afin d'assurer le suivi des recommandations qui en découlent

- ***Adopter la nouvelle structure budgétaire pour les projets de contrats programmes préparés par les services déconcentrés ;***

Le DEF tient à maintenir la dimension territoriale comme un pilier fondamental dans la formulation des projets du contrat programme qui sont établis suivant une méthodologie participative permettant à la fois de garantir la convergence et l'harmonie des politiques publiques.

- ***Développer un plan d'action pour s'engager dans la gestion budgétaire et comptable publique.***

Le DEF s'est inscrit dans le projet de comptabilité générale. Il a transmis, à ce sujet, les informations relatives aux biens immobiliers et mobiliers au Trésorier Général du Royaume conformément au projet de comptabilité générale présenté par le Ministère de l'Économie et des Finances

## Gestion budgétaire et comptable du Haut-commissariat aux anciens résistants et anciens membres de l'armée de libération

En application des dispositions de l'article 25 de la loi n°62-99 formant code des juridictions financières telle que modifiée et complétée, cette mission a été effectuée dans le cadre de la vérification des comptes des services centraux du Haut-commissariat aux anciens résistants et anciens membres de l'armée de libération (Haut-commissariat dans le reste du texte) portant sur la période de 2010 à 2016.

Le Haut-commissariat est créé en vertu du dahir portant loi n° 1-73-252 du 15 juin 1973. Ses attributions sont fixées par le décret n° 2-74-658 du 17 décembre 1974 portant organisation du Haut-commissariat. Sa principale mission est la préparation et l'exécution de la politique gouvernementale concernant les anciens combattants et leurs familles surtout la prise en charge de leur situation sociale.

En 2010, le budget du Haut-commissariat était de 105 MDHS. Il a atteint 128,25 MDHS en 2016 dont 122,56 MDHS pour le fonctionnement et 5,68 MDHS pour l'investissement.

Le budget de fonctionnement a connu une augmentation, passant de 95 MDHS en 2010 à 122,56 MDHS en 2016. Ceci est dû, d'une part, à l'augmentation du budget alloué pour couvrir les dépenses de l'assurance maladie (se chiffrant à 56 MDHS avec l'augmentation de 18,50 MDHS en 2011, année de renouvellement du contrat), et d'autre part à l'augmentation des dépenses des fonctionnaires passant de 45,47 MDHS en 2010 à 52,47 MDHS en 2016.

Quant au budget d'investissement, il a connu une diminution passant de 10 MDHS en 2010 à 5,68 MDHS en 2016, avec le niveau le plus bas en 2015 (2,68 MDHS). Ceci est dû à la diminution des différentes composantes du budget d'investissement essentiellement les frais de rapatriement des dossiers relatifs à la résistance marocaine et des dépenses diverses.

### I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

La vérification des opérations financières exécutées par les services centraux du Haut-commissariat a permis de relever les observations suivantes :

#### A. Evaluation du système de contrôle interne

Le contrôle interne est un système intégré que l'administration met en place pour donner une assurance raisonnable sur l'atteinte des objectifs globaux suivants :

- L'exécution des opérations avec économie, efficience et efficacité ;
- La fiabilité des informations et la présentation des rapports ;
- Le respect des lois et des règlements ;
- La protection du patrimoine.

Le système de contrôle interne est constitué de cinq composantes, à savoir l'environnement de contrôle, l'évaluation des risques, les activités de contrôle, les informations et communication et le pilotage.

#### 1. Environnement de contrôle

Il s'agit des différentes politiques et procédures qui reflètent les orientations des responsables de l'administration ainsi que l'organisation des fonctions de manière à influencer la conscience des fonctionnaires, leur comportement et leur rendement.

Cet environnement inclut les principes d'intégrité, de déontologie et de l'organisation administrative avec toutes ses composantes liées à la définition des compétences, leur délégation et l'ensemble des politiques relatives à la gestion des ressources humaines.

Concernant cet aspect, il a été constaté ce qui suit :

- Le non tenu des réunions du conseil national provisoire, qui remplace le conseil national des anciens résistants et anciens membres de l'armée de libération, depuis l'année 2005. La dernière réunion date du 22 et 23 décembre 2005.
- L'absence d'un code de déontologie qui régit le comportement professionnel des fonctionnaires et les mesures qui garantissent son application.
- La non élaboration de l'arrêté fixant les attributions et les règlements intérieurs des services extérieurs prévu par l'article 8 du décret n° 2-84-93 en date du 29 avril 1993 régissant l'organisation et les attributions du Haut-commissariat.

## 2. Evaluation des risques

L'évaluation des risques consiste à identifier et évaluer les événements pouvant entraver la réalisation des objectifs de l'institution, et à mettre en place les contrôles nécessaires pour leur traitement.

Dans ce cadre, il a été constaté que le Haut-commissariat ne dispose pas d'une vision formalisée et documentée de la gestion des risques qui fixe les objectifs généraux et identifie et évalue, en termes de probabilité d'occurrence et d'impact, les risques pouvant impacter négativement la réalisation de ces objectifs en précisant des procédures adéquates pour leur élimination surtout s'ils se rapportent au processus de l'exécution des opérations financières

## 3. Activités de contrôle

Les activités de contrôle représentent l'ensemble des règles et procédures permettant de s'assurer de la bonne application des orientations du Haut-commissariat et de la mise en œuvre des mesures nécessaires pour le traitement des risques.

A ce sujet, il a été constaté ce qui suit :

- Absence de guides, des procédures et des formalités résumant les diverses activités et missions exercées par les services du Haut-commissariat dont celles liées à l'exécution des opérations financières ;
- La répartition des responsabilités, ayant une incidence financière, s'effectue sans aucune traçabilité, ce qui ne permet pas d'identifier les tâches effectuées par chaque fonctionnaire durant le processus d'exécution des dépenses, notamment pour les tâches suivantes :
- Prévision budgétaire : il a été constaté une insuffisance au niveau de la prévision budgétaire, comme en témoignent les dépenses relatives aux documents d'archives marocaines en France et celles relatives à l'exécution des décisions de justice à l'encontre de l'administration que se soit celles relatives aux indemnités pour non application de la procédure d'expropriation, ou autres indemnités aux profits des fonctionnaires du Haut-commissariat.
- Exécution des commandes : il a été constaté que le Haut-commissariat n'a pas mis en place des procédures écrites permettant de déterminer les besoins avec précision. Les commandes se font pour chaque service concerné ou en cas de survenance d'un besoin.
- La gestion du stock : non réalisation de l'inventaire du stock de façon systématique, l'absence d'un registre retraçant la réception des fournitures objet des commandes et la non mise en place d'une comptabilité matière retraçant les opérations d'entrée

et de sortie des fournitures, ce qui entrave toute évaluation des achats objets de commandes et stockés au niveau du magasin.

- Non comptabilisation de certains achats dans le registre d'inventaire : A titre d'exemple, le marché n° 1/2015 relatif à l'achat de bureaux et matériel pour un montant de 262 080,00 DHS et qui n'ont pas été tous comptabilisés. En plus, ce registre ne répond pas aux exigences des règles de contrôle interne : les comptabilisations ne suivent aucune série numérique et la majorité des enregistrements est faite au crayon.
- Cumul des fonctions incompatibles : le chef de la division du matériel se charge de l'envoi des lettres de consultation des commandes, de la comparaison des offres des prix, de la réception des achats et de la certification du service fait. Il assure en plus la fonction de régisseur suppléant des recettes.

#### **4. Information et communication :**

L'information et la communication sont essentielles pour la réalisation des objectifs du contrôle interne.

A cet égard, il a été constaté une insuffisance de communication entre l'administration centrale et les services extérieurs (délégations) pour l'actualisation de la base des données des bénéficiaires de l'assurance maladie. Ainsi, les cas de décès des assurés relevés par les délégations sont communiqués à l'administration centrale avec plusieurs mois de retard, voire une année dans certains cas. Ce qui impacte non seulement le suivi administratif des dossiers des assurés mais aussi le volet financier, relatif aux pensions et à la couverture médicale.

Il a été constaté aussi un manque de communication entre la division chargée des statistiques et celle chargée des affaires sociales. Les informations concernant le nombre des résistants et leurs situations dont dispose la première division sont différentes de celles dont dispose la seconde, chargée des demandes de soutien au logement ou à l'emploi, des dossiers de couverture médicale et des pensions.

#### **5. Pilotage du contrôle interne**

Le système de contrôle interne doit être systématiquement suivi et évalué, soit d'une manière continue ou ponctuelle, ou en combinant les deux, de façon à s'assurer de sa qualité et de son efficacité. L'inspection du Haut-commissariat est considérée, de par ses attributions, comme un outil de pilotage du contrôle interne.

L'inspection administrative et technique du Haut-commissariat a été créée par décret n° 2-74-658 du 17 décembre 1974 et placée hiérarchiquement sous la responsabilité directe du Haut-commissaire pour lui garantir une indépendance par rapport aux autres entités administratives.

Sa mission consiste à informer, d'une façon continue, le Haut-commissaire sur le fonctionnement des services centraux et des délégations, et de procéder sur place à des contrôles, à des investigations et à des audits. Le décret n° 2-11-112 du 23 juin 2011 relatif aux inspections générales des ministères lui a attribué les missions d'inspection, de contrôle, d'audit et d'évaluation.

L'évaluation de ladite inspection a permis de relever les observations suivantes :

- Cumul des tâches incompatibles : à partir du 20 mars 2010, l'inspection est gérée par intérim par le chef de division des affaires administratives. Ce qui va à l'encontre des principes du contrôle interne qui exigent que la même personne ne doit pas être chargée des missions d'inspection et de gestion d'une même entité ;
- Le travail de l'inspection se limite à quelques missions d'inspection de certaines délégations (services extérieurs), avec un bilan modeste comparativement au nombre de délégations existantes à travers le Royaume ;

- L'inspection n'élabore pas le rapport annuel d'activité prévu par le décret n° 2-11-112 relatif aux inspections générales des ministères ;
- L'inspection souffre d'un manque de ressources humaines suffisantes, en termes d'effectif et de qualifications techniques et professionnelles ;
- Le rôle limité de l'inspection, que ce soit en matière d'inspection ou en matière d'audit et d'évaluation, et de la recommandation des mesures pour se conformer aux lois et règlements, et accroître l'efficacité de la gestion des services administratifs et de la qualité des services rendus aux usagers.

*Suite à ce qui précède, la Cour des comptes recommande ce qui suit :*

- *Instaurer un système de contrôle interne et procéder à son évaluation et à son amélioration d'une façon périodique ;*
- *Mettre en place une charte d'éthique et la généraliser à l'ensemble des fonctionnaires pour application ;*
- *Mettre en place une vision et une cartographie de gestion des risques en soulignant les principaux risques et les mesures nécessaires à prendre en cas de survenance ;*
- *Procéder à l'inventaire systématique des stocks, y consacrer un registre et tenir une comptabilité matière ;*
- *Procéder à la séparation des tâches incompatibles pour garantir un système de contrôle interne plus efficace ;*

*En outre, en ce qui concerne l'inspection générale, la Cour des comptes recommande de :*

- *Elargir son champ d'intervention pour couvrir le plus grand nombre possible des services centraux et extérieurs et toucher les différentes dépenses (Marchés publics, bons de commandes, parc-auto, gestion du patrimoine, indemnités de déplacements...);*
- *Doter l'inspection des ressources humaines requises.*

## **B. Exécution des opérations financières**

### **1. Exécution des dépenses**

Dans le cadre du contrôle de la gestion des dépenses, il est relevé ce qui suit :

#### **➤ Insuffisances en matière de recours à la concurrence**

Ceci apparaît à travers les observations suivantes :

- Le recours à la procédure négociée au lieu d'appel d'offres ouvert pour la passation de certains marchés. L'exemple en est le marché n°3/2015 passé par entente directe et concernant l'organisation de la 25ème édition de l'assemblée générale et du conseil d'administration de l'union arabe des anciens combattants et victimes de guerre.
- Conclusion de deux contrats de droit commun au lieu de procéder par appel d'offres. Il s'agit de deux contrats conclus avec la compagnie d'assurance pour la couverture médicale de base et complémentaire au profit des résistants et leurs familles respectivement en date du 26 mai 2008 et 03 février 2009. Or, la couverture médicale à cette époque ne figurait pas dans la liste des services pouvant être conclus sous forme de contrats ou conventions de droit commun, fixée par l'arrêté du premier ministre n° 03-70-07 du 18 septembre 2007 en vigueur lors de la conclusion des deux contrats. Cette liste n'a été modifiée qu'en 17 février 2011, date de publication au bulletin officiel de l'arrêté du premier ministre n° 03-25-11 du 21 janvier 2011 qui complète la liste des services pouvant être conclus sous forme de contrats ou conventions de droit commun.

- Non recours à la concurrence pour le choix de la compagnie d'assurance pour la couverture médicale de base et complémentaire au profit des résistants et leurs familles conclus respectivement en 2008 et 2009 où le Haut-commissariat a conclu ces deux contrats directement avec la compagnie, ceci malgré l'importance du budget alloué à la couverture médicale (37,5 MDHS avant 2011 et 56 MDHS pour les années ultérieures) et malgré l'importance de cette prestation pour les anciens résistants et leurs familles. En 2011 et 2016, le Haut-commissariat a conclu les contrats directement avec la même société au titre de l'assurance maladie de base et complémentaire sans permettre aux autres prestataires de présenter des offres meilleures et en négligence totale du principe de la concurrence.

➤ **La Non maîtrise des dépenses relatives à l'organisation de la 25<sup>ème</sup> édition de l'assemblée générale et du conseil d'administration de l'union arabe des anciens combattants et victimes de guerre**

Le Haut-commissariat a conclu le marché n° 3/2015 pour un montant de 7 920 720,00 DHS afin d'organiser la 25<sup>ème</sup> édition de l'Assemblée générale et du conseil d'administration de l'Union arabe des anciens combattants et victimes de guerre tenue au Royaume du Maroc en 2015.

L'examen des pièces justificatives des dépenses et le contrôle sur place ont montré que le Haut-commissariat n'accorde pas une importance à la maîtrise des coûts. Les opérations suivantes sont présentées à titre d'illustration :

- **Exagération des prix de location du matériel**

Le Haut-commissariat a procédé à la location du matériel pendant quatre jours pour un prix total de 576 000 DHS (article n° 30 du marché n° 3/2015). En effet, en comparant le matériel loué avec le même matériel déjà acheté par la même entité au cours de la même année (2015) par bons de commande ou marchés, il a été constaté que le prix de location est largement supérieur au prix d'achat de plus de 280%.

- **Exécution d'un marché coûtant plus de huit fois le coût initial estimé pour les mêmes prestations**

Après l'examen d'une copie des prévisions financières préliminaires relatives à l'organisation de la 25<sup>ème</sup> édition de l'Assemblée et du conseil d'administration de l'Union arabe des anciens combattants et des victimes de la guerre, il a été constaté que le coût financier prévu a été de 937 502,00 DHS en date du 26 mai 2014, pour la réalisation de 16 prestations de service durant 5 jours au profit de 60 participants. Dans ce cadre, le Haut-commissaire a consigné sur le même document une observation écrite selon laquelle il a montré que ces prévisions paraissaient relativement élevées et par conséquent, il a chargé le Comité d'organisation en mai 2014, d'examiner et revoir ces prévisions financières.

Pourtant, un marché a été conclu pour organiser l'événement avec les mêmes spécifications et le même nombre de participants avec un montant de 7 920 720,00 DHS, soit huit fois (800%) les estimations initiales (937 502,00 DHS), sachant que le nombre de participants était de 26 personnes selon une copie de la situation des noms et de la qualité des participants auxquels s'ajoutent quatre autres personnes parmi les personnalités locales. Donc, le nombre total des participants ne dépassait pas 30 personnes, soit la moitié des prévisions.

Par conséquent, le coût prévu par personne et par jour était de 15 625,00 DHS, soit 78.125 DHS pour cinq jours, alors que le coût réel par personne et par jour était de 66 006,00 DHS et le coût total pour quatre jours (du 16 au 19 mars 2015) pour chaque membre participant s'élève à 264 024,00 DHS, si nous considérons que le nombre de participants est de 30.

- **Exagération des prix de la prestation de service relative à la photographie**

Le paiement des frais de la prestation de service n° 29 relative aux prestations audiovisuelles (photographies et enregistrement vidéo sur CD) réalisée dans le cadre du marché n° 3/2015 au prix de 600 000,00 DHS, a été effectué sur la base d'un montant de 150 000,00 DHS par jour. Et par conséquent, il a été constaté qu'il y avait une exagération des prix et donc des montants payés

compte tenu du nombre des photos et CD produits (400 photos du taille 15/12, une vidéo sur 3 CD) ainsi que certaines photos personnelles distribuées aux participants.

➤ **Insuffisances en matière d'exécution des dépenses relatives à l'assurance médicale**

Dans ce cadre, un certain nombre d'observations a été relevé :

- **La non détermination avec précision de la liste des personnes concernées par la couverture médicale**

Après l'audit, il a été constaté que la liste des assurés communiquée à la société d'assurance était incorrecte. En effet, la base des données statistiques adoptée pour la couverture médicale de base comprend les noms de 54 combattants décédés avant 2008, l'année de mise en œuvre des dispositions de la convention relative à la couverture médicale de base. Aussi, cette même base comprend également 120 combattants bénéficiant déjà d'une couverture médicale de base, tels que les militaires, les Imams et les agents d'autorité (M'qadem et cheikh).

Il a été constaté également, quant à l'assurance complémentaire, que la liste des personnes concernées par cette assurance n'a pas été déterminée avec précision et elle comprenait 64 combattants et veuves décédés.

- **La non justification de l'augmentation du montant du contrat de couverture médicale de base et complémentaire lors de son renouvellement en 2011**

Lors du renouvellement des contrats de couverture médicale de base et complémentaire, le Haut-commissariat a fixé le montant dudit contrat à 56 MDHS à partir de 2011, soit une augmentation de 18,5 MDHS par rapport aux années antérieures, sachant que le nombre des personnes concernées par cette assurance est en décroissance. De plus, le Haut-commissariat n'a fait aucune étude pour justifier cette augmentation, même les services centraux n'étaient au courant ni de cette augmentation ni de la méthode utilisée pour la détermination de ce montant.

Dans ce cadre, tout ce qui a été communiqué à la Cour des comptes lors de sa mission ne concerne que les correspondances reçues de la société d'assurance attestant la réalisation des pertes suite à la conclusion des deux conventions et demandant l'augmentation du montant de la convention, alors que les informations financières prouvent que ladite société d'assurance a dégagé un excédent de 1,65 MDHS en 2010 et de 12,32 MDHS en 2011, soit sept fois plus par rapport à 2010, comme le montre le tableau suivant :

**L'excédent dégagé de la couverture médicale de base et complémentaire par la société d'assurance**

Années	L'excédent dégagé de la couverture médicale de base et complémentaire (DH)
2010	1.658.435,14
2011	12.321.706,07
2012	11.659.165,69
2013	10.911.071,78
2014	13.504.570,52
2015	7.125.509,50
2016	11.253.516,56

➤ **Imprécision dans la détermination des bases de liquidation des dépenses d'assurance**

Il a été relevé que le Haut-commissariat a procédé, depuis 2015, à la régularisation des droits de la société d'assurance relatifs à la couverture médicale de base et complémentaire de la famille de la résistance et de l'armée de libération et leurs ayants droit sur la base de quatre factures par an dans la limite des crédits alloués à la couverture médicale, ce qui transgresse les dispositions de l'article 09 du cahier des prescriptions spéciales relatif à la couverture médicale de base et

complémentaire de 2011, qui stipule que la prime d'assurance de base est de 2,901 DHS TTC pour chaque assuré ou veuve du résistant et de la prime d'assurance complémentaire est 728 DHS pour chaque assuré ou veuve du résistant. Toutefois, les factures payées en 2015 et 2016, par le Haut-commissariat au profit de la société d'assurance, ont été liquidées sur la base d'un montant forfaitaire de 56 MDHS pour les deux conventions et étaient basées sur le nombre de bénéficiaires arrêté lors de la signature du contrat en 2011 et non sur le nombre réel au moment du paiement ce qui va à l'encontre des dispositions de l'article relatif à la liquidation de ladite dépenses ainsi que les dispositions de l'article 34 du décret royal n° 330.66 du 10 Muharram 1387 (21 avril 1967) portant règlement général de la comptabilité publique tel qu'il a été modifié et complété, qui dispose que la liquidation ne pourra être faite qu'après l'examen des titres établissant les droits acquis aux créanciers.

- **Paiement des primes d'assurance de base pour des personnes décédées**

Suite au défaut de mise à jour de la liste des bénéficiaires, le Haut-commissariat a payé des factures pour le compte de la société d'assurance comprenant 54 assurés décédés avant même la conclusion de la convention relative à la couverture médicale de base pour un montant de 346 360,00 DHS

Et même après la conclusion du contrat, le Haut-commissariat a continué à payer les parts d'assurance pour des assurés et ayant droit décédés dont le nombre a atteint 2840, avant qu'elle ne s'en rende compte et demande à la société d'assurance de les supprimer de la liste des bénéficiaires. Le montant correspondant payé indument s'élève à 6 485 099,00 DHS.

- **Double paiement des acomptes d'assurance**

Il a été constaté que le Haut-commissariat avait effectué un double paiement des factures de couverture médicale des résistants, doublement inscrits au registre des assurés soit avec des noms différents mais avec le même numéro de la carte de résistant soit avec des numéros différents pour le même assuré. Ce double paiement concerne 204 personnes, chose qui a engendré le paiement d'un montant de 652.414,50 DHS sans contrepartie.

➤ **Insuffisances de la procédure d'octroi des aides**

Il a été constaté qu'une bonne partie des aides financières en faveur des résistants ou de leurs ayants-droit octroyées par le Haut-commissariat n'avaient pas été versées à ces derniers mais déposées à la caisse de dépôt et de gestion suite aux décisions du Haut-commissaire en attendant que les ayants-droit puissent régulariser leur situation juridique. Cela est dû soit au retard émanant de la commission chargée d'assainir le volet social pour statuer sur les demandes déposées au sein de bureau d'ordre, soit au retard de remise aux bénéficiaires, puisque même après émission des mandats, la remise aux bénéficiaires s'effectue lors de cérémonies officielles. Parfois, il arrive que le bénéficiaire soit décédé avant de bénéficier de ses droits.

Il a été constaté aussi des cas où la date de réunion de la commission est postérieure à la date de décès du demandeur et ce délai peut aller d'une à deux années. L'exemple en est le cas de la décision n° 1402 du 16 février 2012, pour laquelle l'intéressé est décédé le 17 janvier 2011.

*A ce titre, la Cour des comptes recommande ce qui suit :*

- *Respecter le principe de la concurrence lors de l'exécution des commandes publiques ;*
- *S'assurer, dans le cas de la couverture médicale, de l'exactitude du nombre des résistants et leurs ayants-droit et actualiser ces données vu leur impact financier ;*
- *Effectuer les diligences nécessaires pour faire restituer les sommes d'argent versées indument à la société d'assurance et sans contrepartie ;*
- *Prendre les mesures adéquates pour octroyer les aides financières dans les meilleurs délais.*

## 2. Exécution des recettes

Concernant la gestion des recettes, il a été constaté ce qui suit :

### ➤ **Exploitation gratuite d'une buvette (espace café) qui fait partie du club des anciens résistants**

La Fondation Mohamed V pour la solidarité avait mis à la disposition du Haut-commissariat un club culturel et de distraction au profit des anciens résistants et anciens membres de l'armée de libération situé à la préfecture des arrondissements de Hay Mohamadi Ain Sebaa. Cependant, le Haut-commissariat a octroyé l'exploitation de sa buvette gratuitement à des personnes tierces (fils des résistants).

### ➤ **Donations octroyées à l'association des œuvres sociales des fonctionnaires et agents du Haut-commissariat**

L'article n°1 du statut relatif à l'association des œuvres sociales des fonctionnaires et agents du Haut-commissariat stipule que cette dernière vise l'amélioration et la promotion de la vie sociale des fonctionnaires. Mais, il a été constaté que le Haut-commissariat cherche des donateurs parmi des établissements publics et privés pour financer les aides octroyées aux anciens résistants et anciens membres de l'armée de libération pour des fins de pèlerinage ou de paiements des éditions. Ces fonds sont versés dans le compte de l'association des œuvres sociales provisoirement jusqu'à leur utilisation ultérieure (de la part du Haut-commissariat) pour la destination initiale. Cette opération soulève les observations suivantes :

- Le Haut-commissariat reçoit des fonds de plusieurs départements et établissements sans contrat entre les deux parties justifiant le cadre général de cette donation et ces objectifs, sauf dans deux cas ;
- Des chèques émis en faveur du Haut-commissariat sont transférés pour le compte de l'association des œuvres sociales, alors qu'il s'agit de deux établissements distincts et séparés ;
- Pour exploiter ces donations, le Haut-commissariat utilise le compte propre de l'association pour payer les frais de pèlerinage en faveur des anciens résistants choisis et pour payer les frais des éditions et des recueils du Haut-commissariat, en contradiction avec les objectifs de l'association qui vise uniquement à améliorer la vie sociale des fonctionnaires du Haut-commissariat.

*De ce qui précède, la Cour des comptes recommande de :*

- *Revoir la façon dont la buvette du club culturel a été donnée en gestion de façon à respecter la règle de la concurrence et qu'il devient rentable pour le Haut-commissariat à travers l'abandon de l'octroi gratuit et la séparation des compteurs de la buvette de l'ensemble du bâtiment ;*
- *Etablir des conventions avec les partenaires arrêtant le cadre général des aides, et de chercher d'autres mécanismes pour gérer les fonds et les donations en faveur de l'association des œuvres sociales soit pour le paiement des frais de pèlerinage soit pour le paiement des frais des éditions.*

## II. Réponse du Haut-commissaire aux anciens résistants et anciens membres de l'armée de libération

### (Texte réduit)

Le Haut-commissariat aux anciens résistants et anciens membres de l'armée de libération (HCARAMAL) est une institution en charge des intérêts moraux et matériels des Anciens Résistants et Anciens Membres de l'Armée de Libération ainsi que de la préservation et la valorisation de la mémoire historique aussi bien nationale que celle partagée avec des pays frères et amis.

Les réalisations et acquis positifs accomplis depuis 2001 dans les multiples chantiers de travail témoignent de la nouvelle dynamique portée par ce département gouvernemental, en dépit de l'insuffisance des moyens humains et des crédits budgétaires qui lui sont alloués. Une approche participative innovante lui a permis de s'assurer les précieux concours des départements ministériels et des collectivités territoriales dans le cadre de conventions de partenariat et de coopération, notamment pour financer tout un réseau de 90 espaces de la mémoire historique de la résistance et de l'armée de libération ouverts à ce jour et en fonctionnement.

Ces importants investissements publics constituent de remarquables titres et exemples patents dans la stratégie du HCARAMAL pour qu'ils soient soulignés comme un modèle de gestion publique en harmonie avec les orientations des politiques publiques marquées par l'ouverture sur l'environnement l'esprit d'initiative et de créativité, la communication citoyenne et la gestion de proximité.

Le rapport de la Cour des Comptes au titre de la période allant de 2010 à 2016 appelle de notre part, les commentaires et les mises au point ci-après, exposés dans le même ordre des observations relevées par le rapport.

### A. Evaluation du système de contrôle interne

#### 1. Environnement du contrôle interne

##### ➤ La non finalisation de la composition du Conseil National des Anciens Résistants et Anciens Membres de l'Armée de Libération depuis sa création

Conformément aux dispositions du dahir n°1.73.250 du 15 juin 1973 et aux dispositions du décret n°2.81.509 du 23 janvier 1985, le HCARAMAL a pris l'initiative de requérir l'autorisation des pouvoirs publics d'organiser les opérations électorales consécutivement le 15 septembre 2006 et le 26 mars 2010. A la suite de quoi, des élections se sont déroulées comme stipulé dans la loi instituant le conseil national, à 3 niveaux :

- les commissions locales ;
- les conseils provinciaux et préfectoraux ;
- le conseil national, à concurrence de 140 membres, sur les 180 membres constituant ce conseil.

Néanmoins, il n'a pas été possible d'obtenir la finalisation de la composition du conseil national, par la nomination en conseil des ministres des 40 membres restants, lors des 2 échéances électorales.

(...)

➤ **La non- tenue des réunions du Conseil National des Anciens Résistants et Anciens Membres de l'Armée de Libération depuis 2005**

L'article 8 de la loi instituant le Conseil National des Anciens Résistants et Anciens Membres de l'Armée de Libération stipule que ce dernier « se réunit...sur convocation du président actuel ou sur demande de la majorité absolue des membres du conseil ».

Or La composition du Conseil National des Anciens Résistants et Anciens Membres de l'Armée de Libération, après son élection aux suffrages du 15 septembre 2006 et du 26 mars 2010, implique la nomination des 40 membres pour qu'il puisse exercer ses fonctions conformément aux dispositions légales et réglementaires en vigueur, la tenue de sa première session ordinaire pour l'élection du président du conseil et des membres du bureau et des commissions qui en sont issues.

Faut-il rappeler que le Conseil National des Anciens Résistants et Anciens Membres de l'Armée de Libération est un organe plus consultatif que décisionnel et que son unique pouvoir de décision concerne l'octroi de la qualité de résistant achevé depuis le 30 mai 1999.

➤ **L'absence d'un code d'éthique comportant les conduites et les valeurs que tout fonctionnaire du Haut-Commissariat aux Anciens Résistants et Anciens Membres de l'Armée de Libération doit adopter et les mécanismes qui permettent de s'assurer du respect de ces dispositions**

Le HCARAMAL agit dans le cadre de la loi et en application des textes réglementaires en matière de la fonction publique et applique les règles et procédures régissant les moyens humains, la gestion administrative, le service public et le service des usagers.

Dans ce cadre, l'administration s'efforce d'organiser une période de stage aux nouvelles recrues de fonctionnaires et veille à discipliner les comportements et la performance des fonctionnaires à travers les notes de services.

De surcroît, l'administration s'emploie à prendre des mesures administratives et disciplinaires à l'encontre de tout fonctionnaire pour manquement aux obligations et responsabilités qui lui incombent conformément au statut général de la fonction publique.

Elle retient parmi ses devises « toute dépense a sa justification et toute demande a sa réponse » et a mobilisé toutes les ressources et potentialités au service des usagers, en l'occurrence les anciens résistants et leurs ayants- droit et à tous les citoyens.

L'approche de la communication permanente et l'administration de proximité représentent les voies qui ont permis à l'administration de vulgariser les valeurs de la transparence, de l'équité et de l'égalité des chances et l'instauration de la confiance parmi les usagers et partant la fin des méthodes de protestation qui ont marqué par le passé les relations avec cette Administration.

➤ **L'absence d'un arrêté fixant les compétences et le règlement interne des services centraux**

L'article 8 du décret n°2.84.93 du 29 avril 1993 fixant les attributions et l'organisation du HCARAMAL lui conférant de fixer les attributions et le règlement interne de ses services centraux, n'a pas été mis en application, sachant que l'ancien décret n°2.74.658 du 17 décembre 1974 portant organisation de cette administration à l'issue de sa création ne comporte aucune disposition de ce genre.

Si l'article 1er du dahir n°1.73.252 du 15 juin 1973 stipule que cette administration est créée auprès de l'autorité chargée de la défense nationale, une décision de ce genre revient au chef du gouvernement en vertu de la délégation de signature qui lui a été donnée en ce qui concerne l'administration de la défense nationale, conformément aux textes légaux en vigueur.

Il convient de souligner que dans le cadre de la mise à jour et de la modification de l'arsenal législatif qui régit le département de la Résistance et de l'Armée de Libération, le HCARAMAL a soumis un projet de décret n°2.06.110 fixant ses attributions et son organisation, au conseil

du gouvernement du 19 avril 2006 et a été réétudié par le conseil du gouvernement en date du 18 mars 2008 avant d'être différé.

## 2. Evaluation des risques

A l'instar de la majorité des administrations publiques, le HCARAMAL ne dispose pas de vision écrite pour la gestion des risques fixant les objectifs généraux et les risques empêchant la réalisation de ces objectifs.

Cette administration ne manquera pas de prendre les mesures nécessaires pour donner suite à cette proposition du rapport.

## 3. Activités du contrôle

- **L'absence de procédures et de mesures écrites qui couvrent les différentes activités et les missions que les services administratifs accomplissent en particulier celles concernant l'exécution des opérations budgétaires**

Le HCARAMAL a veillé à la mise en œuvre de toutes les mesures de transparence, de bonne gouvernance et de communication avec les usagers.

C'est ainsi que s'inscrit l'établissement du manuel de procédures pour bénéficier des services, avantages et privilèges précisant les formalités exigées des usagers, notamment celles ayant un caractère social.

Pour leur part, les procédures relatives aux ressources humaines et à la gestion du budget et des marchés publics reposent sur des règles et mesures communes et applicables dans la fonction publique.

- **L'absence de documents définissant clairement les responsabilités ayant un caractère budgétaire des différents fonctionnaires et des responsables en particulier pour les actes ci-après :**

- **Les prévisions du budget : « Il a été constaté en particulier l'absence d'un système efficace pour une prévision globale de toutes les dépenses, par exemple les dépenses relatives à la duplication des documents en France et les dépenses relatives à l'exécution des jugements rendus à l'encontre du Haut-Commissariat Aux Anciens Résistant et Anciens Membres de l'Armée de Libération, soit en ce qui concerne l'indemnisation pour expropriation ou celle relative à l'indemnisation de certains fonctionnaires au Haut-Commissariat Aux Anciens Résistant et Anciens Membres de l'Armée de Libération ».**

Le HCARAMAL a étendu ses attributions sur les unités administratives qui composent son organigramme afin d'assurer l'efficacité et l'efficience de la gestion et définir les tâches horizontalement et verticalement et une répartition des charges évitant le conflit des compétences et assurant une complémentarité à même de faciliter l'évaluation des résultats et la clarification des responsabilités.

D'autre part, en dépit de l'insuffisance des crédits inscrits au budget annuel, l'Administration a raisonnablement géré les moyens disponibles, ce qui lui a permis de conduire les grands chantiers sur lesquels il travaille à un rythme satisfaisant et de réaliser des résultats encourageants grâce à la clairvoyance et la vision prospective de ces programmes et des moyens de financement et de gestion.

Il en découle que le HCARAMAL est conscient de l'importance de la programmation des crédits budgétaires pour le bon fonctionnement de ses services et pour répondre aux exigences des chantiers ouverts avec une conception de la conduite des projets et des actions et de la rationalisation de leur traitement et de leur gestion.

C'est ainsi que le chantier de duplication des documents historiques déposés dans les centres d'archives étrangers depuis 2009 a été entrepris avec satisfaction et succès et ses résultats ont

permis de l'élargir à de nombreux centres d'archives visités en Espagne, en Russie, en Turquie, en Egypte et en Belgique.

Par ailleurs, le HCARAMAL fait appel à des compétences universitaires pour effectuer les travaux de prospection et de duplication des documents avec l'accompagnement de la commission scientifique consultative.

De même, l'Administration veille à l'exécution des jugements dont elle est partie prenante dès qu'ils sont définitifs et exécutoires par imputation sur les crédits ouverts à cet effet ou par appel à un crédit supplémentaire.

- **L'exécution des commandes publiques : « il a été constaté l'absence de mesures écrites pour la définition des besoins qui se fait de façon unilatérale et si nécessaire. »**

En rapport avec les justifications relatives aux prévisions budgétaires et tenant compte de la coordination continue entre les services pour la définition des besoins et leur hiérarchisation selon les priorités et l'évolution de la situation, le HCARAMAL tient à mettre à jour l'opération du suivi des prévisions budgétaires en harmonie avec les mesures d'exécution du budget du département, au sein d'une commission représentant tous les services administratifs en vertu de la note de service n°29 du 17 juillet 2017 relative à l'examen des besoins et à l'évaluation de leurs caractéristiques et leurs spécifications.

Il en découle que la définition des besoins obéit au contrôle et à la détermination des besoins réels du service public avec la rationalisation de leur consommation. C'est ce qui explique le dépassement de la durée d'utilisation prévue pour une partie du matériel que cette administration continue à utiliser même après sa période de validité.

- **La gestion du dépôt**

La gestion du dépôt revêt une importance particulière en ce qui concerne la maîtrise des acquisitions et la bonne distribution des fournitures de bureaux entre tous les services centraux et extérieurs.

L'Administration est tenue de codifier sur des registres spéciaux ouverts pour chaque opération. Ces registres garantissent l'exercice des contrôles sur les consommations et constituent une base pour la définition des besoins. Ils tracent en outre les mouvements de tous les bons de sortie des fournitures demandées par les différents services.

Du fait de l'importance du dépôt, il est procédé à chaque fin d'année budgétaire à l'établissement d'un inventaire pour évaluer les mouvements du dépôt et sa justification et puis la validité des produits emmagasinés et leur sensibilité et leur réaction à la chaleur.

En ce qui concerne le registre des acquisitions, la formule invoquée par l'observation est celle adoptée par le HCARAMAL depuis sa création en 1973 et le registre a fait l'objet de plusieurs opérations d'audit et de contrôle sans faire l'objet d'aucune observation de ce genre.

Pour conférer à cette opération plus de précision, le HCARAMAL a fait le choix de nombreux moyens de technologie pour la gestion de tous ses biens mobiliers, en l'occurrence l'utilisation des applications informatiques pour la codification des données. Il a par conséquent acquis le matériel adéquat à la technique du code à barres. En outre, des mesures ont été prises pour l'application ayant trait à la gestion du dépôt et qui a été mise à la disposition des départements ministériels qui en ont besoin par le Ministère de la Réforme de l'Administration et de la Fonction Publique.

#### ➤ **Le regroupement des fonctions incompatibles par un seul fonctionnaire**

L'observation relève qu'un fonctionnaire, le chef du bureau du matériel, cumule un certain nombre de fonctions qu'elle considère comme incompatibles selon les normes du contrôle interne.

En effet, le responsable en question est en même temps régisseur suppléant des dépenses. Il y a lieu de noter qu'il a été désigné à cette dernière charge avant sa nomination au bureau du matériel en raison de l'insuffisance du personnel qualifié.

Cette situation a été réglée en son temps dès sa nomination à la tête du bureau du matériel.

#### 4. La communication

Le rapport indique prétendument l'insuffisance de la coordination entre les services centraux et les services déconcentrés en ce qui concerne le registre des bénéficiaires de la couverture médicale, notamment le traitement des décès. A cet égard, il convient d'affirmer que la communication entre les services centraux et entre eux et les services déconcentrés constitue une exigence du bon travail administratif. Faut-il souligner que le HCARAMAL est une référence dans le domaine de la communication et du renforcement des relations entre ses services et les usagers et toutes les catégories socio-professionnelles et les composantes du service public, à l'occasion des commémorations des événements historiques nationaux, de la tenue des rencontres de communication, colloques et séminaires et de toutes les activités ouvertes sur la société.

En ce qui concerne les rapports entre la division des statuts et des statistiques et la division des affaires sociales, force est de constater que cette observation est non fondée dès lorsqu'il s'agit de la base de données relatives aux décès, il est reconnu que les délégués régionaux et provinciaux sont tenus par la note de service n°17 du 23 février 2004, mise à jour par la note de service n° 06 du 16 février 2015 les obligeant à tenir informés les services centraux de tout décès. Toutefois, il arrive parfois que les ayants droit des Anciens Résistants et Anciens Membres de l'Armée de Libération n'informent pas les délégués régionaux et provinciaux des décès survenus, auquel cas, l'Administration centrale peut enregistrer un retard de communication.

#### 5. Le suivi du contrôle interne

En ce qui concerne l'état d'incompatibilité entre une fonction de contrôle (Inspection Administrative et Technique) et une fonction de gestion (Division des Affaires Administratives), le chef de la Division des Affaires Administratives a été chargé de superviser les affaires de l'inspection administrative et technique temporairement depuis la mise à la retraite pour limite d'âge de son prédécesseur.

Il est prouvé que l'Administration, consciente de la situation de vacance du titulaire de poste, n'a cessé de lancer les appels à candidature pour pourvoir le poste du chef de l'inspection administrative et technique sans recevoir de candidature.

En ce qui concerne les attributions de l'Inspection Administrative et Technique, il est un fait certain que cette structure souffre de l'insuffisance du personnel à l'instar de nombre de services.

Cependant, elle assume ses prérogatives et missions en rendant compte de la marche des délégations provinciales et des bureaux locaux, au moyen des rapports circonstanciés sur toutes les questions et sur les projets et programmes décentralisés. Elle établit le rapport annuel sur les absences injustifiées recommandé par la circulaire du chef du gouvernement n°26/2012 du 15 novembre 2014. Elle joue également un important rôle de coordination et de co-gestion des intérêts moraux et matériels de la communauté des Anciens Résistants et Anciens Membres de l'Armée de Libération, en plus de la diffusion de la culture de la mémoire historique aussi bien nationale que partagée avec les autres pays et la présence dynamique dans les activités des instances régionales et internationales.

## B. L'exécution des opérations budgétaires

### 1. Gestion des dépenses

#### ➤ Insuffisances dans la mise en jeu de la concurrence

L'observation indique que « les dépenses par voie d'appel d'offres se font sans le recours réel à la concurrence », se référant à deux cas :

Le premier cas vise le recours à la procédure du marché négocié au lieu de l'appel d'offres ouvert pour la conclusion du marché n°3/2015 relatif à l'organisation de la 25ème session de l'Assemblée Générale de l'Union Arabe des Anciens Combattants et Victimes de Guerre , alors que le second cas concerne la signature de deux contrats de droit commun à la place d'un appel d'offres pour la gestion de la couverture médicale de base et complémentaire, sachant que la couverture médicale ne figure pas dans la liste des actes qui peuvent faire l'objet d'un contrat ou d'une convention.

Cette observation appelle des éclaircissements ci-après :

L'autorisation pour que notre pays abrite la 25ème session de l'Assemblée Générale de l'Union Arabe des Anciens Combattants et Victimes de Guerre est une condition suspensive puisque la session est organisée au nom de l'Etat marocain et le HCARAMAL n'est pas tenu d'organiser cet événement tant qu'il n'a pas obtenu l'autorisation en vertu des dispositions de l'article 12 paragraphe « d » des statuts de l'Union.

En fait, la lettre d'autorisation officielle d'organiser le congrès date du 4 novembre 2014 sous le numéro 1314. Pour sa part, le décret d'ouverture des crédits de 8 millions de dirhams n'a été pris qu'en date du 19 février 2015, alors qu'il ne restait plus que 23 jours pour la tenue de la 25ème session fixée dans la période du 14 au 21 mars 2015. Par conséquent, ce laps de temps ne permet pas de lancer un appel d'offres. Il était donc impérieux de recourir au marché négocié qui est une procédure réglementaire prévue par le décret n°2.12.349 du 20 mars 2013, applicable dans les Administrations Publiques.

Pour fixer l'enveloppe budgétaire nécessaire à l'organisation de cette session, le HCARAMAL a mis en œuvre le principe de la concurrence en lançant les demandes de consultations auprès des prestataires de services.

Cette consultation s'est soldée, après ouverture des plis reçus par une commission instituée à cet effet en vertu de l'arrêté n°292 du 14 janvier 2015, par le choix de l'offre la plus avantageuse qui s'établissait à 8.000.000 dirhams.

Une correspondance a été transmise au Ministre de l'Economie et des Finances sous n°357 en date du 16 janvier 2015 par laquelle il a été tenu informé de l'enveloppe budgétaire arrêtée pour l'organisation du congrès.

L'administration a estimé que la procédure d'établissement du marché est tributaire des délais réglementaires, sachant que sa publication nécessite à elle seule 40 jours, étant un marché de services dont le coût estimatif dépasse 1.700.000 dirhams conformément à l'article 20 du décret des marchés publics précité.

Concernant le second cas, il convient de préciser qu'en application de la décision du Premier Ministre, une Commission Interministérielle technique composée, sous le présidence du Secrétaire Général de la primature, de représentants des départements de l'Emploi , de la Santé, des Finances et le HCARAMAL et de l'Agence Nationale de l'Assurance Maladie est chargée du suivi et de l'établissement des états et données pour l'octroi de la couverture médicale aux Anciens Résistants et Anciens Membres de l'Armée de Libération. La primature a géré tout le processus de conclusion de ce marché en 2007.

Ainsi le principe de la concurrence a été pleinement respecté et 10 compagnies d'assurances ont présenté des soumissions de prix pour la gestion de la couverture médicale. Mais finalement, uniquement 4 compagnies ont présenté leurs offres de prix à savoir AXA

ASSURANCE-SANAD-ZURIKH-CNIA SAADA, sachant qu'AXA ASSURANCE s'est retirée avant l'étude des candidatures. C'est ainsi que la commission a étudié les dossiers présentés et a retenu l'offre de CNIA SAADA comme étant la plus avantageuse et conforme aux dispositions du cahier des charges.

Ainsi, après adjudication par la commission interministérielle, toutes les mesures ont été prises pour la signature du contrat de la couverture médicale.

Considérant la place qu'occupe la famille de la résistance, SA MAJESTE LE ROI MOHAMED VI a présidé le 12 septembre 2007 la cérémonie de signature du contrat instituant un régime de couverture médicale au profit des Anciens Résistants et Anciens Membres de l'Armée de Libération entre les deux parties co-contractantes

Il est à préciser qu'il n'a pas été possible en 2007 d'établir une décision pour introduire la couverture médicale dans la liste des actes pouvant faire l'objet d'un contrat de droit commun. Néanmoins, le HCARAMAL a pris l'initiative, à l'occasion du renouvellement du contrat de la couverture médicale d'établir ladite décision qui est entrée en vigueur avant le visa des contrats renouvelés.

De même, l'Administration a adopté la formule du contrat pour la gestion de la couverture médicale dans le souci de préserver le cadre contractuel pour cette prestation pérenne, au profit des adhérents bénéficiaires sans qu'il soit possible de la rompre.

Pour compléter la prestation, un régime complémentaire a été adopté. Pour sa mise en œuvre, le HCARAMAL a négocié avec la compagnie d'assurance qui gère le régime de base, après consultation et avis de l'Agence Nationale de l'Assurance Maladie, en vertu de sa lettre du 3 février 2008 en vue de garantir l'unicité du régime de couverture médicale et par conséquent réduire le coût de la prestation.

Quant à l'observation de non-respect du principe de la concurrence lors du renouvellement des contrats de couverture médicale de base et complémentaire avec la même Compagnie d'assurance en 2011 et en 2016, il faut souligner que les deux contrats stipulent qu'ils sont renouvelables par tacite reconduction tant que l'une des parties n'en demande la résiliation et par conséquent les deux contrats acquièrent un caractère de continuité puisque aucun problème qui peut amener l'une des parties à la résiliation des contrats n'est survenu. De même, la compagnie d'assurance a mis toute la logistique nécessaire à la disposition des adhérents qui se sont familiarisés avec le mode de gestion de cette compagnie et qu'un éventuel changement de prestataire de services est susceptible d'engendrer un dérèglement et un dysfonctionnement du système de couverture médicale.

(...)

➤ **La non maîtrise des dépenses relatives à l'organisation de la 25eme Session de l'Assemblée Générale et du Conseil d'Administration de l'Union Arabe des Anciens Combattants et Victimes de Guerre**

• **Surélévation des prix de location de matériel**

L'observation a établi une comparaison entre les prix de location et de vente et n'a pas pris en considération tous les appareils et matériels et les fournitures nécessaires au fonctionnement de ces appareils comme l'encre et les CD ainsi que le volume de consommation du papier qui reste sans plafond d'une part et les services parallèles comme l'entretien, la garantie de la permanence du fonctionnement et la qualité exigée d'autre part.

De même, ce genre de prestations est attribué aux fournisseurs pour garantir la qualité, l'efficacité et la continuité du service sous leur responsabilité dans une période déterminée et par conséquent leur coût devient plus élevé que l'utilisation des moyens propres de l'administration dans le but d'appropriation et ayant un caractère de continuité et de diversité des caractéristiques selon leur destination.

Il en découle que le règlement de cette prestation a été fait selon les caractéristiques requises et au prix énoncé dans le contrat.

- **Exécution d'un marché pour un coût dépassant huit fois le coût de l'estimation avec maintien des mêmes prestations**

De prime abord, la fiche sur laquelle s'est basé l'auditeur de la Cour des Comptes dans cette observation n'acquiert aucun aspect de référence puisqu'elle n'a été établie par aucune commission d'organisation. Elle est tout simplement une indication informelle par le Bureau des Relations Extérieures au mois de Mai 2014 lors de la préparation du budget au titre de l'année budgétaire 2015. (...)

Par conséquent, ce papier constitue un exercice de calcul interne, imprécis et sommaire puisque les prestations qui y sont contenues sont incomplètes, partielles et ne fixent ni le temps ni le lieu de la prestation.

De même, cette fiche ne précise ni le lieu d'organisation ni les participants des pays et les invités ni la durée de l'événement et n'évalue pas les coûts des salles, les bureaux et les moyens techniques et logistiques nécessaires à l'organisation d'un événement de cette envergure différemment des prestations contenues dans le marché qui sont multiples et diverses (...). Aucune comparaison n'est valable avec une simple liste des besoins manifestement dénué de toute valeur probante. (...)

- **Surélévation des prix des prestations de la photographie**

Explicitement, les prestations de photographie désignent l'audio-visuel, le matériel et les services qui lui sont reliés, considéré comme un matériel divers et au niveau technique élevé comme ventilé et précisé dans le cahier des charges.

Il convient de noter que le matériel est lié à la prestation qui nécessite une expertise et s'inscrit dans le domaine des travaux techniques reconnus par leur coût élevé, en ce qui concerne soit la prestation et son exécution soit son produit.

Cette prestation a été soumise au préalable à la concurrence et a été incluse au contrat du marché et exécutée à un niveau exemplaire et sa dépense est pleinement justifiée. (.....)

### ➤ **Dysfonctionnement de l'exécution des dépenses de l'assurance**

- **Inexactitude des listes des adhérents assurés pour la couverture médicale**

Concernant l'observation relative à l'insertion de certains Anciens Résistants et Anciens Membres de l'Armée de libération décédés avant l'entrée en vigueur de la couverture médicale, dans la base des données des adhérents assurés, il importe de noter que cette situation s'explique par la masse d'informations collectées lors des premières opérations d'enregistrement des adhérents, étant donné que la collecte d'informations a été effectuée sur la base des données disponibles dans les dossiers des intéressés sans mention de leur décès.

L'Administration a immédiatement remédié à cette situation par :

\***Primo**, le transfert de la couverture médicale au profit des veuves et par conséquent l'insertion des Anciens Résistants et Anciens Membres de l'Armée de Libération décédés qui n'a pas eu de répercussion budgétaire au niveau des primes d'assurance puisque ces dernières sont payées en fonction du nombre de familles ou ménages et non pas sur la base des assurés individuels conformément aux dispositions de l'article 9 du contrat d'assurance de base initial et de l'article 5 du contrat d'assurance de base renouvelé en 2011.

Il en découle que la prime d'assurance est acquittée sur le nombre de familles quel que soit le chef de famille, le résistant ou sa veuve.

\***Secondo**, la radiation des veuves des Anciens Résistants et Anciens Membres de l'Armée de Libération détectés et qui n'ont pas d'ayants droit sachant que le nombre de ces veuves ne représente que 0,005% du total des adhérents et dont la maîtrise des décès à temps n'est pas chose aisée. Par ailleurs, le problème posé n'est pas propre au HCARAMAL, car des cas

similaires se retrouvent dans tous les départements et institutions qui gèrent ce genre de prestations de services. Cette situation ne constitue pas un manquement dans la gestion mais constitue un cas de force majeure alors que cette administration s'efforce de traiter les cas aussitôt qu'elle dispose d'informations nécessaires.

Force est de constater que le nombre des cas détectés est relativement minime par rapport au sureffectif assuré en plus du nombre d'adhérents déclarés dans les deux contrats de base et complémentaire et qui a atteint 4982 adhérents, soit une proportion de 0,4% depuis l'entrée en vigueur de la couverture médicale sans que cela engendre le paiement par le HCARAMAL d'aucune prime correspondante.

Il y a lieu de souligner que parmi ces cas, 15 sont encore en vie ou décédés après avoir bénéficié de la couverture médicale.

Concernant l'observation relative à l'insertion d'assurés dans la base de données de l'assurance maladie de base alors qu'ils disposent déjà d'un régime de couverture médicale tels des chioukhs et des militaires, notons que ce fait est dû à la non déclaration par les intéressés de leurs situations. Ce n'est que par la suite que les services du HCARAMAL ont découvert que ces cas bénéficient déjà d'une couverture médicale par rapprochement de la base de données de la couverture médicale avec celles des autres corps et catégories sociales, mises à la disposition du HCARAMAL sur sa demande, par l'assureur qui gère la couverture médicale de ces corps et catégories sociales.

L'Administration a immédiatement résolu cette situation par le changement de la nature de la couverture médicale, sachant que cette situation n'a duré que très peu de temps.

- **La revalorisation injustifiée du montant de la couverture médicale lors du renouvellement des contrats.**

De prime abord, il faut souligner que les effectifs des adhérents n'ont pas régressé. Bien au contraire, ils ont connu une augmentation sensible année par année depuis l'entrée en vigueur de la couverture médicale, essentiellement par souci de faire bénéficier tous les Anciens Résistants et Anciens Membres de l'Armée de Libération et leurs ayants droit de la couverture médicale. Le HCARAMAL a donc déployé des efforts considérables pour communiquer aux intéressés cet avantage de grande importance par le biais d'un certain nombre de rencontres de communication directes avec les concernés et intéressés, en plus des campagnes de sensibilisation, via les médias écrits et audiovisuels. C'est ainsi que dès les premiers mois de l'entrée en vigueur de la couverture médicale, les demandeurs d'adhésion se sont succédés pour leur enregistrement dans la base de données des adhérents. Ce qui a porté l'effectif des adhérents successivement à 13774 à la couverture médicale de base et à 22406 à la complémentaire.

En outre, le décès d'un ancien résistant n'implique pas forcément sa suppression de la base de données, puisque le transfert de son adhésion peut se faire au profit de la veuve ou des veuves en cas de pluralité et dans ce cas, le nombre d'adhérents assurés peut se multiplier selon le nombre de veuves.

Il importe de signaler que même si le nombre d'adhérents assurés a augmenté, la Compagnie d'Assurance a accepté d'insérer les nouveaux demandeurs d'adhésion dans la base de données en dépit du dépassement du seuil du nombre d'adhérents déclarés dans les deux contrats d'assurance sans que ladite compagnie réclame le paiement de la prime correspondant au surplus d'adhérents.

En définitive, le montant global de la prime de la couverture médicale durant la période comprise entre 2008 et 2016 a atteint 436.885.210,00 DHS alors que le montant normalement dû compte tenu des effectifs réels des adhérents est de 443.218.203,00 DHS soit une différence de 6.332.992,38 dirhams.

Quant à l'observation relative à la revalorisation injustifiée du montant de la prime annuelle de la couverture médicale, le HCARAMAL n'a pas pris unilatéralement la décision de

l'augmentation du montant de la couverture médicale. Il a pris la précaution d'en référer au Premier Ministre et au Ministre de l'Economie et des Finances et satisfaction a été donnée à la demande d'augmentation par le Ministère de l'Economie et des Finances, après une étude approfondie qui a démontré la pertinence de l'offre de prix.

Par conséquent, dans les correspondances adressées au Premier Ministre et au Ministre de l'Economie et des Finances, le HCARAMAL a, durant la période entre le 24 septembre 2010 et le 07 janvier 2011, fourni au Premier Ministre et au Ministre de l'Economie et des Finances les justifications de l'augmentation demandée par la Compagnie d'assurance.

L'observation avance que la Compagnie a réalisé des bénéfices importants durant la gestion des deux contrats pendant les années 2008 et 2009 tout en demandant la revalorisation du montant de la prime annuelle. Ce raisonnement est démenti par les données comptables contenues dans le rapport des Commissaires aux Comptes remis à la Cour des Comptes qui démontrent les pertes supportées par la Compagnie d'assurance durant la période de gestion comprise entre le premier janvier 2008 et le 31 décembre 2016. (...).

Enfin, il est important de souligner que l'Administration a fini par introduire dès le mois de janvier 2019 la règle de paiement des primes d'assurances sur la base des effectifs réels au lieu du paiement forfaitaire contracté depuis le 1er janvier 2016 en raison du dépassement des effectifs des adhérents.

Cette mesure a été concrétisée par l'adoption d'un avenant aux deux contrats en cours.

#### ➤ **L'inexactitude du comptage de la base de liquidation des dépenses d'assurance**

Conformément aux dispositions des contrats d'assurance conclus avec l'assureur, le HCARAMAL a jusqu'en 2015 réglé les factures relatives à la couverture médicale de base et complémentaire sur la base des effectifs réels des adhérents dont les listes sont disponibles dans ses services.

Cette procédure implique, en cas de dépassement des effectifs déclarés pour les deux contrats que les 3 premières factures de l'année (une facture par trimestre) soient réglées sur la base des effectifs réels des adhérents alors que la 4ème facture est réglée sur la base des effectifs correspondant au montant budgétisé et engagé, après avoir déduit le montant des trois premières factures précédentes.

A compter de l'exercice budgétaire 2015, le Trésorier Ministériel a refusé le visa de la facture relative à la couverture médicale au titre du premier trimestre pour le motif que les effectifs des factures ne sont pas en conformité avec des effectifs déclarés dans les contrats conclus avec l'assureur.

Le Trésorier Ministériel a proposé soit d'établir des avenants aux contrats modifiant les effectifs soit d'adopter la formule du paiement forfaitaire pour les 4 trimestres de l'année.

Cette dernière option a été retenue dans la limite des crédits inscrits dans la rubrique budgétaire, devant l'impossibilité d'établir des avenants aux contrats en raison du changement continu des effectifs.

- **Le paiement à tort des primes d'assurances pour des personnes décédées.**

#### **Avant la conclusion des contrats**

La réponse à cette observation a été donnée précédemment dans le paragraphe relatif à « Inexactitude des listes des adhérents assurés à la couverture médicale. » ci-dessus.

#### **Après la conclusion des contrats**

Le rapport fait état des comparaisons entre les dates de radiation des adhérents décédés et les dates de transfert au profit des veuves pour conclure que les montants payés correspondant à ces périodes l'ont été à tort.

En réponse, il convient de préciser que la régularisation des décès nécessite un laps de temps exigé par le temps de produire les documents nécessaires pour les ayants droit pour effectuer le transfert et l'envoi des données à la Compagnie d'assurance. La plupart du temps, les ayants droit tardent à informer les services des décès.

En général, dans tous les cas concernés, il n'y a aucun paiement à tort tant que les transferts au profit des veuves ont été effectués dans le cadre de la continuité de l'adhésion de la famille.

Pour d'autres cas relatifs aux assurés qui n'ont pas d'ayants droit et qui doivent être supprimés de la base de données, il n'y a aucune répercussion sur le paiement de la prime puisque la liste des adhérents pour l'année n+1 est arrêtée au 31 décembre de l'année en cours et par conséquent, les mouvements survenus au cours de l'année en plus ou en moins se règlent en principe lors du paiement de la facture de l'année qui suit.

Il n'y a pas eu recours à cette procédure du fait du dépassement des effectifs des adhérents déclarés dans les deux contrats. Il faut rappeler que le paiement de la prime est annuel et que Le paiement trimestriel n'est qu'une mesure de facilitation du paiement.

Spécifiquement, cette catégorie, composée essentiellement de personnes âgées et ayant un niveau d'enseignement limité et se trouvant dans des endroits éloignés et isolés, éprouve des difficultés à déclarer à temps des décès survenus, sachant que ce problème de déclaration de décès a toujours constitué une pierre d'achoppement.

Une série de mesures ont été prises dès le mois de septembre 2018 à savoir :

- la nomination d'un nouveau conseiller en assurance disposant d'applications professionnelles et de moyens humains qualifiés capables d'assurer le bon suivi de la base de données ;
- la programmation et l'exécution d'un programme de visites sur le terrain avec le conseiller dans les préfectures et provinces, en vue de recenser autant que faire se peut, les assurés en vie ;
- l'adoption d'un protocole de gestion complétant les dispositions des deux contrats stipulant en plus des obligations des 3 parties intervenant dans la gestion de la base de données de l'assurance maladie, les délais d'exécution et les opérations de contrôle et de confrontation de la base de données des adhérents et la base de données de la Caisse Marocaine des Retraites durant l'année et les visites de terrains nécessaires pour détecter d'éventuels cas de décès non déclarés par les ayants droits.

De telles mesures permettent d'apporter plus de précision et d'ordre dans le suivi des décès et partant d'écourter les délais entre les déclarations de décès et la suppression dans la base de données.

• **Le paiement double des primes d'assurance :**

Cette situation concerne les premières années de l'entrée en vigueur de la couverture médicale. Les cas détectés ont été décelés par les services du HCARAMAL, dans le cadre des opérations de contrôle qu'ils effectuent sur la base de données des adhérents, la dernière en date avant le renouvellement des deux contrats, ont été traités avec effet du 1er janvier 2011.

En effet, les informations reçues dans un laps de temps très réduit lors de l'enregistrement des bénéficiaires de la couverture médicale a contraint le personnel chargé de cette opération à accepter toutes les demandes d'adhésion pour permettre aux intéressés de bénéficier de la couverture médicale dès son entrée en vigueur à partir du 1er janvier 2008.

Il est donc évident que face à l'indisponibilité d'un système informatique performant, des erreurs matérielles peuvent s'introduire dans la base de données des adhérents comme par exemple le dédoublement des numéros de carte d'identité nationale qui constitue la clef d'accès

à la base de données des adhérents, sachant que cette dernière contient des noms semblables pour des personnes différentes.

Toujours est-il que les cas détectés à ce niveau sont limités voir minimales par rapport à l'effectif total des adhérents et n'a pas de répercussion financière sur le paiement de la prime annuelle.

#### ➤ **Déficiences au niveau de l'octroi des aides**

Le HCARAMAL octroie de multiples aides et secours aux Anciens Résistants et Anciens Membres de l'Armée de Libération et à leurs ayants droit. Ces aides sont régies par les dispositions du décret n° 2.04.892, du 24 Février 2006 tel qu'il a été complété et modifié.

Il arrive que dans certains cas, les bénéficiaires ne peuvent pas bénéficier de ces aides comme dans le cas où l'intéressé décède avant de recevoir son aide. Celle-ci est donc transférée aux ayants droits par la CDG, compétente dans la gestion des sommes dues aux ayants droit des personnes décédées.

Ceci étant, le paiement de ces aides est conditionné par la disponibilité des crédits budgétaires.

(...)

## **2. L'exécution des recettes**

#### ➤ **L'exploitation à titre bénévole de la buvette du club « Bachar El Khair » des Anciens Résistants et Anciens Membres de l'Armée de Libération à Hay Mohammadi à Casablanca**

L'exploitation de la buvette annexée au club « Bachar El Khair » a été soumise à la concurrence par l'annonce publiée au journal « AL ALAM » n° 21083 du 27 Juin 2008 à l'issue de laquelle cette exploitation a été attribuée à deux descendants d'Anciens Résistants dans le cadre des initiatives prises par l'Administration pour encourager et inciter ces jeunes à s'engager dans l'auto-emploi et l'action entrepreneuriale, gage de leur insertion dans la vie active.

Un cahier de charges pour l'exploitation de la buvette a été établi dont les dispositions stipulent que l'exploitation est bénévole à charge pour l'exploitant de s'engager à fournir des prestations à des tarifs réduits et à supporter toutes les charges liées à l'exploitation, y compris le paiement des consommations d'eau et d'électricité et des travaux d'entretien et de maintenance du matériel de fonctionnement, sachant que les prestations rendues par la buvette sont circonscrites à l'espace du club et bénéficient aux Anciens Résistants et Anciens Membres de l'Armée de Libération et les leurs et aux visiteurs autorisés.

Il convient de souligner que la buvette a été octroyée à titre bénévole à l'Administration pour être au service de ces usagers.

(...)

#### ➤ **Les subventions à l'Association des Œuvres Sociales du personnel du Haut-Commissariat aux Anciens Résistants et Anciens Membres de l'Armée de Libération**

Le soutien apporté aux Anciens Résistants et Anciens Membres de l'Armée de Libération pour accomplir le Pèlerinage aux Lieux Saints s'inscrit dans le cadre de l'attention et de la sollicitude dont ils sont entourés.

En raison de l'insuffisance des crédits inscrits au budget annuel et en l'absence d'une rubrique budgétaire, cette Administration recourt conformément aux traditions et usages établis à certaines institutions mécènes, l'OCP et de Barid Al Maghreb. Ces deux institutions répondent chaque année favorablement en allouant un soutien financier aux candidats au pèlerinage.

Ne disposant pas d'une régie de recettes, l'Administration requiert des deux institutions d'établir des chèques au nom de l'Association des Œuvres Sociales du personnel qui à son tour distribue les montants reçus aux Anciens Résistants et Anciens Membres de l'Armée de

Libération aux bénéficiaires selon leur nombre, Cette opération est purement procédurale et n'entraîne aucune charge dans les comptes de l'association.

(...)

## Chapitre III : Résumé du rapport sur l'exécution de la loi de finances pour l'année 2016

Conformément aux articles 92 et 93 de la loi n°62.99 formant code des juridictions financières, promulguée par le Dahir n°1.02.124 du 1er Rabii 1423 (13 juin 2002), la Cour des comptes a élaboré, au cours de l'année 2018, le rapport sur l'exécution de la loi des finances au titre de l'exercice 2016.

Les résultats se présentent comme suit :

### I. Prévisions et réalisations

L'année 2016 a été marquée par l'entrée en vigueur de la loi organique n° 130-13 relative à la loi de finances qui prévoit un ensemble de mesures dont la mise en œuvre s'étale sur 5 ans. Cette loi représente une nouvelle étape dans le processus de modernisation de la gestion des finances publiques à travers notamment la mise en place d'une programmation budgétaire pluriannuelle et la consécration des principes d'efficacité, de performance, du suivi et d'évaluation tout en intégrant la dimension régionale.

Par ailleurs, en vue de réduire le déficit budgétaire à hauteur de 3,5%, la loi de finances pour l'année 2016 a été élaborée sur la base d'un ensemble de prévisions et d'hypothèses notamment, la réalisation d'un taux de croissance du PIB de 3%, d'un cours moyen de pétrole de 61 \$US le baril et d'un cours moyen de gaz butane de 450 \$US la tonne. Elle a été également établie sur la base d'une prévision d'une production céréalière de 70 millions de quintaux et d'un taux d'inflation de 1,7% du PIB.

L'année 2016 a été marquée par la réalisation d'un taux de croissance du PIB de 1,2%, d'un cours moyen de pétrole de 43,6 \$ US et d'un cours moyen du gaz butane de 350 \$ US la tonne.

En outre, en dépit d'un solde ordinaire supérieur aux prévisions de 9.277 MDH permettant de couvrir 15% des dépenses d'investissement ayant atteint 61.721 MMDH, l'année 2016 s'est soldée par un déficit de 42,1 MMDH représentant 4,1% du PIB, soit un déficit additionnel de 5,5 MMDH par rapport aux prévisions (+15%).

Cet écart s'explique par une augmentation des dépenses globales supérieure à celle des recettes ordinaires. L'augmentation des recettes ordinaires est due au montant des recettes fiscales qui a été supérieur aux prévisions de 4.029 MDH. En revanche, les recettes non fiscales ont enregistré une baisse par rapport aux prévisions de 1.265 MDH en raison de la diminution des dons des pays membres du Conseil de coopération du Golf ayant atteint 7.233 MDH contre 13.000 MDH prévu au titre de l'année 2016.

Par rapport à 2015, le déficit budgétaire s'est aggravé d'un montant de 929 MDH. Cette situation est due à une augmentation des dépenses d'investissement réalisées de 6.274 MDH et au recul de 2.843 MDH enregistré au niveau du solde des CST.

Il y a lieu de signaler que le déficit budgétaire de l'année 2016 n'intègre pas les dettes du Trésor envers les EEP au titre de la même année, notamment en termes de crédit de TVA, de crédit d'IS et d'autres dettes. Au titre de la seule année 2016, le crédit de TVA a atteint 1.336 MDH. De même, les autres dettes de l'Etat vis-à-vis de certains EEP, notamment l'OCF, l'ADM, l'ONEE, l'ONCF, l'ONDA et la RAM, ont atteint un montant de 7.064 MDH.

En somme, les résultats de l'exécution de la loi de finances 2016 se présentent comme suit :

En MDH

Support budgétaire	Recettes	Dépenses
<b>Budget général de l'Etat</b>	294.896.930.853,98	311.933.957.518,15
<b>Comptes spéciaux du Trésor</b>	90.247.226.007,14	76.375.249.434,32
<b>SEGMA</b>	8.287.330.698,33	3.648.541.119,12
<b>Total</b>	<b>393.431.487.559,45</b>	<b>391.957.748.071,59</b>

Source : Projet de loi de règlement au titre de l'année 2016

## 1. Budget général de l'Etat

### 1.1. Ressources

Les recettes recouvrées en 2016 ont atteint 294.896.93 MMDH contre des prévisions de 282.911 MMDH, soit un taux de recouvrement de 104,2%.

Le tableau suivant retrace la répartition des recettes prévues et réalisées au titre de l'année 2016 et celles réalisées en 2015 :

#### Répartition, par catégorie, des recettes prévues et celles recouvrées au titre de l'année 2016

(En MDH)

Désignation des recettes	Recouvrement 2015	Prévisions LF 2016	Recouvrement 2016	Taux de recouvrement 2016 (en%)
<b>I- Recettes fiscales</b>	<b>184.155</b>	<b>196.938</b>	<b>200.912</b>	<b>102</b>
TVA	52.246	60.058	59.009	98
Impôt sur les sociétés	41.091	44.500	44.842	101
Impôt sur le revenu	36.685	38.859	39.477	102
Taxe intérieure de consommation	25.366	25.500	26.634	104
Droits de douane	7.715	7.980	9.211	116
Droits d'enregistrement et de timbre	14.121	17.296	15.833	92
Autres recettes fiscales	6.930	2.745	5.906	101
<b>II- Recettes non fiscales</b>	<b>19.932</b>	<b>15.474</b>	<b>24.276</b>	<b>157</b>
Produits des monopoles et exploitations et des participations financières de l'Etat	9.000	8.830	8.554	96
Autres recettes non fiscales	10.932	6.644	15.722	237
<b>III- Produit d'emprunt</b>	<b>88.017</b>	<b>69.709</b>	<b>70.500</b>	<b>101</b>
<b>Total</b>	<b>292.103</b>	<b>282.911</b>	<b>294.897</b>	<b>104</b>

Par rapport à 2015, les recettes recouvrées ont augmenté de 2.794 MDH, soit 1%. Quant au taux de recouvrement, il a enregistré une diminution de 4,6% par rapport à l'année précédente.

#### a. Les recettes fiscales

Les recettes fiscales recouvrées en 2016 ont atteint 200,9 MMDH, soit 89% des recettes ordinaires contre 86% réalisé en 2015.

Le tableau ci-dessous détaille le montant et la part de chaque type d'impôt par rapport au montant total recettes fiscales :

## Répartition des recettes fiscales au titre de l'année 2016 (en MDH)

Types d'impôts	Prévisions LF 2016	Recouvrement 2016	Taux de recouvrement (%)	% dans le total des recettes fiscales
Impôts directs et taxes assimilées	86.104	90.224	104,8	44,9
Impôts indirects	85.588	85.644	100,1	42,6
Droits de douane	7.980	9.211	115,7	4,6
Droits d'enregistrement et de timbre	17.296	15.833	91,5	7,9
<b>Total</b>	<b>196.938</b>	<b>200.912</b>	<b>102,0</b>	<b>100</b>

**Source : Cour des comptes – Projet de loi de règlement**

Les recettes fiscales sont constituées à hauteur de 88% des impôts directs et indirect, suivie par les droits d'enregistrement et du timbre (7,9%) et les droits de douane (4,6%). Par rapport aux prévisions de la loi de finances 2016, les recettes fiscales ont enregistré un taux de recouvrement de 102% dépassant ainsi celui de l'année 2015 (98,4%). De même, le recul constaté au niveau du taux de recouvrement des droits d'enregistrement et du timbre, ayant passé de 109,3% en 2015 à 91,5% en 2016, a été compensé par le taux de recouvrement des droits de douanes qui a atteint 115,7%.

Malgré les taux de recouvrement relativement faibles de la taxe d'habitation (71,7%) et la taxe professionnelle (90,9%), les impôts directs ont réalisé un taux de recouvrement de 104,8%, soit 4.120 MDH de plus par rapport aux prévisions. Cette performance s'explique par le taux de recouvrement de l'impôt sur le revenu qui a atteint 101,6% (+618 MDH) et par celui de l'impôt sur les sociétés qui a été de 100,8% (+342 MDH) auxquels s'ajoutent les encaissements relatifs aux pénalités, amendes et majorations.

En ce qui concerne les impôts indirects, leur taux de recouvrement a atteint 100,1% grâce à la performance de ses différentes composantes qui ont réalisé des taux de recouvrement variant entre 98% et 110% à l'exception de la TVA intérieure qui a réalisé à un taux de recouvrement de 92,7%, soit -1.984 MDH par rapport aux prévisions.

En outre, le taux de recouvrement relatif aux droits de douanes a atteint 115,7% suite à un recouvrement supplémentaire de 1.231 MDH sur les droits à l'importation.

Par ailleurs, les recettes fiscales réalisées en 2016 ont dépassé celles de 2015 de 9,1% grâce principalement à l'augmentation des recettes relatives à l'impôt sur le revenu et à l'impôt sur les sociétés respectivement de 9,1% (+3.571 MDH) et 7,6% (+2.792 MDH).

De même, la part de l'Etat dans la taxe professionnelle recouvrée a connu une augmentation de 17% par rapport à l'année 2015 contrairement à sa part dans la taxe d'habitation qui a régressé de 36,5%.

Concernant les impôts indirects, l'augmentation enregistrée en 2016 de 10,3%, par rapport à 2015 est due principalement à la hausse des produits de la TVA intérieure, de la TVA à l'importation et de la taxe intérieure sur la consommation du tabac respectivement de 25,5%, de 5,0% et de 8,9%.

### b. Les recettes non fiscales

Les recettes non fiscales ont atteint un montant de 24.276 MDH au titre de l'année 2016, soit une hausse de 21,6% par rapport à l'année 2015. Les "autres recettes" représentent 60% des recettes non fiscales.

Contrairement aux recettes fiscales, les recettes non fiscales enregistrent des écarts relativement importants par rapport aux prévisions de la loi de finances. En effet, ces recettes, mises à part

celles provenant des EEP, sont difficilement prévisibles en raison de leur hétérogénéité, de leur caractère non récurrent (cas des dons) et de leur dispersion (cas des recettes diverses collectées par certains départements ministériels).

En 2017, le taux de recouvrement des recettes non fiscales a atteint 157% par rapport aux prévisions de la loi de finances fixées à 15.474 MDH. Ce résultat s'explique par l'amélioration du niveau de recouvrement des "autres recettes" ainsi qu'aux produits du monopole, d'exploitation et des participations de l'Etat. Ces derniers ont atteint 8.553,6 MDH, soit une baisse par rapport au montant enregistré en 2015 de 9.000,4 MDH<sup>35</sup>.

Le tableau ci-dessous présente les principaux contributeurs aux recettes issues des EEP au titre des années 2015 et 2016 :

**Principaux contributeurs aux recettes issues des produits des monopoles, d'exploitation et des participations de l'Etat (en MDH)**

EEP	Recouvrement 2015	Prévisions LF 2016	Recouvrement 2016	% de recouvrement par rapport aux prévisions
<b>Bank Al-Maghrib</b>	651	660	435	66
<b>Maroc Telecom</b>	1.647	1.450	1.426	92
<b>OCP</b>	1.000	2.000	2.000	100
<b>ANCFCC</b>	1.500	1.500	1.500	100
<b>CDG</b>	340	350	0	0
<b>Autres</b>	3.862,4	2.270	3.192,6	116
<b>Total</b>	<b>9.000,4</b>	<b>8.330</b>	<b>8.553,6</b>	<b>96</b>

**Source : Cour des comptes – loi de règlement 2015 et projet de loi de règlement 2016.**

Les produits des opérations de privatisation<sup>36</sup>, au titre de l'année 2016, ont atteint un montant de 570 MDH contre 43 MDH au titre de l'année 2015, suite à la cession des parts de l'Etat dans le capital de la société Maroc Emirats Arabes Unis de Développement (SOMED).

Les recettes du domaine privé de l'Etat ont enregistré un montant de l'ordre de 374 MDH, soit un taux de recouvrement de 107% par rapport aux prévisions de la loi de finances (350 MDH) et une évolution de 10,6% par rapport aux réalisations de l'année 2015.

### 1.2. Dépenses

La loi de finances de l'année 2016 a prévu des crédits ouverts de l'ordre de 319,2 MMDH contre des crédits définitifs qui ont atteint 341,8 MMDH, soit une hausse de 7,1%.

Cette augmentation est, principalement, due à la modification des crédits de fonctionnement de 1,7 MMDH, aux crédits reportés de 2015 à 2016 chiffrés à 16,3 MMDH, aux fonds de concours affectés aux dépenses d'investissement qui ont atteint 1,25 MMDH et aux crédits ouverts par arrêtés du ministre chargé des finances qui ont totalisé un montant de 3,39 MMDH.

Quant aux dépenses exécutées, au titre de l'année 2016, elles ont atteint un montant de 311,9 MMDH contre 303,2 MMDH en 2015, soit une hausse de 2,9%, comparée à la baisse de 1,4% enregistrée entre 2014 et 2015. Cette hausse est due notamment à l'augmentation des dépenses d'investissement de 18,1% (9,5 MMDH) et à celle des dépenses du matériel et des dépenses diverses de 6,3% (2,7 MMDH).

<sup>35</sup> Il est à signaler que l'année 2015 a connu le recouvrement exceptionnel d'un montant de 1.700 MDH relatif aux droits d'exploitation des réseaux 4G par les sociétés de télécommunication.

<sup>36</sup> Il est à signaler que la totalité des produits de l'opération de cession d'une part du capital de la société d'exploitation des ports (965 MDH) a été transférée au compte spécial du trésor "fond de développement industriel et des investissements".

La répartition des crédits définitifs et des dépenses réalisées par chapitre du budget général est présentée comme suit :

**Répartition des prévisions, des crédits définitifs et des dépenses réalisées  
par chapitre du Budget général (en MDH)**

Budget Général de l'Etat	Prévisions LF	Crédits définitifs	Dépenses réalisées	Taux de réalisation (%)
<b>Dépenses de fonctionnement</b>	188.618,97	190.310,62	189.168,80	99,4
<b>Dépenses d'investissement</b>	61.392,14	82.337,38	61.720,97	75,0
<b>Dépenses au service de la dette publique du Trésor</b>	69.191,99	69.191,99	61.044,18	88,2
<b>Total budget général</b>	<b>319.203,10</b>	<b>341.839,99</b>	<b>311.933,95</b>	<b>90,3</b>

Source : Cour des comptes – PLR 2016

**c. Dépenses de fonctionnement**

Les dépenses de fonctionnement ont atteint 189.168,81 MDH en 2016, représentant ainsi un taux d'exécution de 99,4% par rapport aux prévisions. Par rapport à l'année 2015, ces dépenses ont enregistré une hausse de 4,4%, dû à l'augmentation des dépenses de matériel et des dépenses diverses de 2,17 MMDH (6,3%) ainsi qu'à celle des dépenses de personnel de 1,8 MMDH (1,8%) conjuguée à la baisse observée au niveau des charges communes – fonctionnement de 8,9 MMDH (20,6%).

Les crédits ouverts et les crédits définitifs se répartissent, par catégorie de dépenses de fonctionnement, comme suit :

**Répartition des crédits ouverts et des crédits définitifs des dépenses de fonctionnement  
par catégorie (budget général) (en MDH)**

Catégories des dépenses de fonctionnement	Crédits ouverts	Modification de crédits	Crédits définitifs	Dépenses réalisées	Taux d'exécution (%)
<b>Dépenses de personnel</b>	106.749,5	63,6	106.813,1	104.832,4	98,2
<b>Dépenses de matériel et dépenses diverses</b>	34.584,0	4.463,3	39.047,3	37.165,2	94,2
<b>Charges communes- Fonctionnement</b>	38.182,0	442,5	38.624,5	34.337,6	88,9
<b>Dépenses imprévues et dotations provisionnelles</b>	3.300,0	-3.277,7	22,3	-	-
<b>Total</b>	<b>188.619,5</b>	<b>1.692,1</b>	<b>190.311,2</b>	<b>189.169,2</b>	<b>93,01</b>

Source : Cour des comptes – PLR 2016

Il ressort de ces données que les dépenses de personnel réalisées (104.832,4 MDH) représentent 98,2% des crédits définitifs et 55,4% du total des dépenses de fonctionnement contre 56,8% enregistré en 2015. Quant aux dépenses de matériel et dépenses diverses exécutées, elles ont atteint 37.165,2 MDH, ce qui représente 19,29% des dépenses de fonctionnement et un taux d'exécution de 94,2% contre 97,2% en 2015.

S'agissant des charges communes – fonctionnement, elles ont représenté 18,2% des dépenses de fonctionnement, totalisant ainsi un montant de 34.337,6 MDH. Le taux d'exécution y afférent est passé de 82% en 2015 à 88,9% en 2016.

Pour ce qui est du chapitre relatif aux dépenses imprévues et aux dotations provisionnelles, la loi de finances de l'année 2016 a ouvert un crédit de 3,3 MMDH, dépassant ainsi de 300 MDH celui prévu en 2015. Les prélèvements définitifs de ce chapitre ont atteint 3,28 MMDH, soit un taux de réalisation de 99,0%.

#### d. Dépenses d'investissement

Les crédits de paiement ouverts au titre du budget d'investissement pour l'année 2016 se sont élevés à 61.392 MDH, enregistrant ainsi une hausse de 13% par rapport à 2015 (54.091 MDH).

Quant aux crédits définitifs de l'année 2016, ils ont atteint 82.337 MDH contre 73.499 MDH en 2015, soit une augmentation de 12%. Cette augmentation est due aux crédits reportés de 2015 à 2016 arrêtés à 16.307 MDH, aux fonds de concours qui ont atteint 1.253MDH et aux crédits ouverts par arrêté du ministre chargé des finances avec un montant de 3.385 MDH.

En 2016, les engagements et les émissions des dépenses d'investissement ont atteint respectivement 77.025 MDH et 61.721 MDH, soit une augmentation de 13% et 18% par rapport à 2015. Par conséquent, les taux se sont établis à 94% pour l'engagement, 80% pour l'émission et 75% pour l'exécution, continuant, ainsi, la tendance d'amélioration observée depuis 2014.

Les charges communes – investissement réalisées ont enregistré 20.342 MDH, soit 97% du total des crédits ouverts au titre de 2016. 75% de ces crédits ont été transférés au profit des comptes spéciaux du trésor et 25% au profit des établissements et entreprises publics.

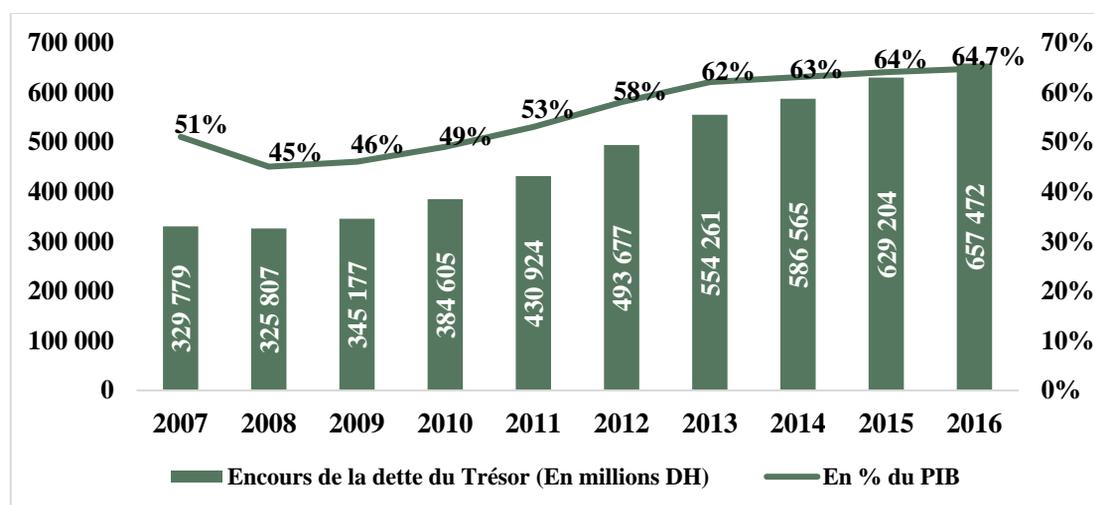
Sans tenir compte des dépenses des charges communes – investissement (considérées comme des opérations comptables ne présentant pas de difficulté spécifique quant à leurs réalisation), les taux d'émission et d'exécution des dépenses d'investissement ont baissé respectivement de 80% à 73% et de 75% à 68%. Ces niveaux restent relativement faibles et témoignent des difficultés enregistrées au niveau de la programmation et de la réalisation des projets arrêtés dans le cadre du budget général de l'Etat. Il est à noter qu'une circulaire du Chef de gouvernement a été émise pour la programmation des projets d'investissement à l'occasion de la préparation du projet de la loi de finances.

#### e. Dépenses de la dette du Trésor

Le Trésor a eu recours à un financement global de 28,3 MMDH, financé à hauteur de 24,3 MMDH (86%) sur le marché intérieur et de 4 MDH (14%) sur le marché extérieur. Ce financement a conduit à une aggravation de l'encours de la dette du Trésor arrêtée à 657,5 MMDH en 2016 contre 629,2 MMDH en 2015, soit une hausse de 28,27 MMDH, un taux de de 4,5%.

Aussi, la dette du Trésor a représenté, à fin 2016, 64,7% du PIB contre 64,1% à fin 2015, continuant ainsi sa tendance haussière observée depuis 2008, comme illustrée ci-après :

Evolution de l'encours de la dette du trésor de 2007 à 2016



Source : Cour des comptes – PLR 2016

En effet, la dette intérieure est passée à 512,9 MMDH contre 488,4 MMDH en 2015, soit une augmentation de 5%. Ainsi, l'encours de la dette intérieure rapporté au PIB a atteint 50,5% contre 49,7% à fin 2015.

S'agissant de la dette extérieure, elle a connu une augmentation de 3,6 MMDH soit 2,6% par rapport à 2016 pour s'établir à 144,4 MMDH. Néanmoins, son rapport au PIB a baissé par rapport à 2015, en passant de 14,3% à 14,1%, sachant que ce taux avait atteint 29% en 2000,

En 2016, les crédits ouverts au service de la dette publique du Trésor se sont établis à 69.191,9 MDH dont 40.907,4 MDH réservés à l'amortissement des dettes à moyen et à long termes et 28.284,6 au paiement des intérêts et des commissions. Quant à l'exécution, les dépenses ont atteint 61.044,2 MDH réparti entre l'amortissement de la dette et paiement des intérêts et des commissions à raison respectivement de 34.301,8 MDH et 26.742,4 MDH.

En se basant sur les données précitées, les dépenses relatives au service de la dette publique représentent, au titre de l'année 2016, 19,6% du total des dépenses du budget général contre 23% en 2015.

## 2. Les comptes spéciaux du Trésor (CST)

Dans le cadre de l'amélioration de la gestion des finances publiques, le nombre des CST a été diminué de 156 en 2001 à 79 en 2012, pour arriver à 74 en 2016.

La loi de finances de 2016 a prévu la suppression de certains CST et d'imputer leurs soldes sur les recettes diverses du budget général. Il s'agit en l'occurrence des deux comptes d'affectation spéciale (CAS) suivants : « le Fonds de péréquation et de développement régional » et « le Fonds des tabacs pour l'octroi des secours » deux comptes de dépenses sur dotation (CDD) : « Fonds spécial de développement régional », et le « Fonds pour le développement des collectivités territoriales et de leurs groupements ».

Deux nouveaux CAS ont été créés en vertu de la loi précitée, il s'agit du « Fonds de solidarité interrégionale » et du « Fonds de mise à niveau sociale ». Au titre de la même année, il a été procédé à l'adaptation de 15 CST aux nouvelles dispositions de la loi organique relative à la loi de finances de 2015, et à l'introduction de modifications au niveau de 11 CST.

Les recettes des CST représentent 23% de l'ensemble des recettes du budget général en 2016, leurs dépenses ont atteint 19% de l'ensemble des dépenses du budget. Les CST sont caractérisés également par l'importance de leur solde cumulé qui a atteint en 2016 environ 123 MMDH, soit une progression de 11,5% par rapport à 2015.

### 2.1. Recettes et dépenses des CST

#### a. Recettes

Les recettes globales des CST réalisées en 2016 a atteint 90,25 MMDH, contre des prévisions étaient de 78,94 MMDH, soit un taux d'exécution de 114,3%. Les recettes des CAS et des CDD représentent 99,85% du total des recettes des CST.

#### b. Dépenses

Les crédits définitifs des CST ont connu une augmentation importante par rapport aux crédits ouverts au titre de la loi de finances de 2016 avec un taux de 156%. Cependant les taux d'engagement n'ont pas suivi le même rythme.

Les dépenses des CST sont passées de 66.178,64 MDH en 2015 à 76.375,25 MDH en 2016, soit une augmentation de 15%. L'émission des ordres de dépenses a connu également une croissance de 2,3%, puisque le taux d'émission est passé de 77,4% en 2015 à 79,7% en 2016. De même, le taux d'engagement a connu une légère progression de 1,1%.

#### c. Les comptes d'affectation spéciale, la catégorie prépondérante des CST

Les CAS constituent la catégorie prépondérante des CST en recettes et en dépenses. En effet, ceux-ci englobent 84% du total des recettes recouvrées et 38,5% du total des dépenses émises.

L'analyse des recettes et des dépenses des CAS a permis de relever les observations suivantes :

- Certains CAS bénéficient de recettes qui dépassent leurs dépenses, ce qui reflète des carences au niveau de l'affectation des ressources publiques.
- Certains CAS n'ont enregistré aucune dépense au titre de l'année 2016, ce qui a permis de diminuer le déficit budgétaire d'un montant estimé à 11.117,48 MDH.
- La différence entre les dépenses et les recettes des CAS engendre l'accumulation de soldes créditeurs importants qui ont atteint 11.756 MDH en 2016.
- Les CAS continuent d'enregistrer des soldes reportés importants qui ont atteint 116.089 MDH à fin 2016. Ceci est dû principalement au dépassement des dépenses par les recettes suite aux faibles taux d'engagement et d'émission.

## **2.2. Relèvement du plafond des charges des CST**

L'année 2016 a enregistré des modifications de crédits de 48 CAS, à travers 106 décisions du ministre de l'économie et des finances de relèvement des plafonds des charges, et ce pour un montant total de 91,3 MM DH contre 93,3 MMDH en 2015. Toutefois, la programmation des plafonds prévisionnels au titre des lois de finances ne prend pas en considération les crédits reportés malgré leur aspect structurel.

Certains CST ont enregistré des opérations importantes de relèvement de leurs plafonds de charges, qui a dépassé dans certains cas les crédits prévisionnels plus de 60 fois. De plus, des crédits supplémentaires ont été affectés à certains CST qui n'ont pas fait l'objet de programmation de crédits au titre de la loi de finances.

Il est à noter que malgré le relèvement important des plafonds de charges de certains CST, ces derniers n'ont pas enregistré des dépenses importantes qui peuvent justifier ces augmentations.

## **3. Les services de l'Etat gérés de manière autonome**

Le nombre des SEGMA a atteint 204 services en 2016, dont 89 rattachés au département de la santé, 58 rattachés au département de l'éducation et de la formation professionnelle, ce qui représente respectivement 34,6% et 28,4% du nombre total de ces services.

Les SEGMA relevant des secteurs sociaux représentent 78% du total, tandis que les SEGMA rattachés aux secteurs économiques ne dépassent pas 18% de l'ensemble des SEGMA.

### **3.1. Recettes et dépenses d'exploitation**

#### **a. Recettes d'exploitation**

Les prévisions initiales des recettes d'exploitation des SEGMA au titre de la loi de finances de 2016, ont atteint 2.525 MDH, tandis que les prévisions définitives ont atteint 5.501 MDH, soit une augmentation de 118%. Les SEGMA rattachés à quelques départements ministériels ont connu des modifications importantes dans les prévisions des recettes d'exploitation qui ont dépassé 100%.

Les recettes recouvrées au titre de l'année 2016 ont atteint 3.270 MMDH, soit un taux de recouvrement de 59,45 % enregistrant ainsi une diminution de 16% par rapport à 2015. Quant à la répartition de ces recettes, 71% des recettes ont été réalisées par des SEGMA rattachés à 4 départements ministériels, à savoir : ministère de la Santé 40%, Direction de le Défenses Nationale 21%, ministère de l'Equipement, du Transport et de la Logistique 5%, ministère de l'Economie et des Finances 5%).

#### **b. Dépenses d'exploitation**

Le plafond des dépenses d'exploitation au titre de la loi de finances de 2016 a connu une augmentation importante de 140% puisque celui-ci est passé de 2.245 MDH à 5.399 MDH.

Les modifications des crédits initiaux ont été opérées par le biais du relèvement du plafond des dépenses d'exploitation à travers les décisions du ministre de l'économie et des finances d'un

montant total de 1.122 MDH d'une part, et par l'affectation de l'excédent des ressources d'exploitation aux dépenses d'investissement d'un montant de 2.031 MDH, d'autre part.

80% des crédits alloués aux dépenses d'exploitation (soit 1.797 MDH) sont concentrés chez des SEGMA rattachés à 5 départements ministériels: ministère de la Santé 43%, Direction de la Défense Nationale 15%, ministère de l'Intérieur 11%, ministère de l'Équipement, du Transport et de la Logistique 8% et ministère de l'Économie et des Finances 4%.

### **3.2. Recettes et dépenses d'investissement**

#### **a. Recettes d'investissement**

Les prévisions des recettes d'investissement des SEGMA au titre de la loi de finances de 2016 (1.061 MDH) ont connu une augmentation de 318% pour atteindre 4.431 MDH.

Les recettes d'investissement recouvrées ont atteint 5.017 MDH, soit un taux de recouvrement de 113% au titre de l'année 2016, contre 85% en 2015.

Ces recettes sont concentrées à raison de 85% chez des SEGMA rattachés à 3 départements ministériels à savoir le ministère de l'Équipement, du Transport et de la Logistique 62%, le ministère des affaires étrangères 17% et le ministère de l'économie et des finances 6%.

#### **b. Dépenses d'investissement**

Les crédits ouverts d'un montant de 1.061 MDH ont connu une augmentation de 189% pour atteindre des crédits définitifs d'un montant de 4.125 MDH.

Les crédits alloués aux SEGMA rattachés au ministère de l'Équipement, du Transport et de la Logistique représentent 52% de l'ensemble des crédits définitifs, suivis des SEGMA rattachés au ministère des affaires étrangères avec 19%, puis ceux rattachés au ministère de l'économie et des finances avec 10%, et enfin d'autres SEGMA rattachés à 6 départements ministériels avec une part totale de 19%.

Par rapport aux crédits définitifs, les dépenses exécutées n'ont enregistré qu'un montant de 1.572 MDH, soit un taux d'exécution de 38% contre 20,5% en 2015. Malgré cette amélioration relative, ces taux restent modestes et insuffisants pour la réalisation des projets programmés.

## **II. Les modifications des crédits budgétaires**

Les crédits initiaux du budget de l'État au titre de l'année budgétaire 2016 ont connu plusieurs modifications, il s'agit de :

### **1. Les reports de crédits**

Les crédits reportés au niveau du budget général de l'État de l'année 2015 à l'année 2016 ont atteint 16,31 MMDH, contre 17,29 MMDH reportés de 2014 à 2015, soit une diminution de 5%. Le montant des crédits reportés à l'année 2016 représente 26,6% des crédits initiaux du budget d'investissement autorisés au titre de la loi de finances de la même année.

Malgré la diminution enregistrée au niveau du volume des crédits reportés, en application des dispositions de la loi organique qui stipulent le plafonnement des crédits reportés à 30% des crédits de paiement ouverts, certains départements affrontent des difficultés dans la réalisation de leurs budgets d'investissement. Ces difficultés sont liées principalement à la maîtrise des prévisions et aux capacités de gestion desdits départements pour la programmation, le suivi et la réalisation des projets dans les délais, et selon les critères d'efficacité et d'efficience requis.

A fin 2016, le montant total des crédits de paiement non consommés, que la loi de finances a proposé d'annuler, a atteint 20,6 MMDH, contre 21,2 MMDH en 2015, soit une diminution de 2,9%.

## 2. Les fonds de concours

Les fonds de concours au titre de l'année 2016 ont atteint 1,35 MMDH contre 2,2 MMDH en 2015, soit une diminution de 37%. La majorité de ces fonds (92.7%) a été allouée aux dépenses d'investissement (crédits de paiement) et 7,3% au chapitre de matériel et dépenses diverses.

De nouveaux crédits ont été ouverts au titre des fonds de concours alloués aux dépenses d'investissement, d'un montant de 0,6 MMDH provenant des départements ministériels et des CST, ce qui est contraire aux dispositions de l'article 34 de la loi organique relative à la loi de finances.

## 3. Les virements de crédits dans les chapitres

Les virements de crédits ont atteint en 2016 un montant de 19,74 MMDH dont 57% au niveau du budget général de l'Etat, 39% pour les SEGMA et 3% au niveau des CST.

Concernant l'évolution des virements sur l'année budgétaire 2016, le dernier trimestre de l'année a enregistré 53,8% du total des virements, avec un pic de 19,2% au mois de novembre, suivi des mois d'octobre et de décembre avec respectivement 13,5% et 11,3%.

Cette situation dénote des difficultés rencontrées par certains départements ministériels dans la maîtrise de leurs prévisions, dans le sens où certains ordonnateurs recourent à des virements à travers des lignes budgétaires créées spécialement dans ce but, afin de dépasser les insuffisances des crédits programmés.

## 4. Les dépassements des crédits

Les dépassements des crédits ouverts au titre de l'année 2016 ont atteint 8,85 MMDH contre 3,88 MMDH enregistrés en 2015, soit une augmentation de 128%.

Le projet de la loi de règlement a proposé l'ouverture de crédits complémentaires pour la couverture de ces dépassements qui se répartissent entre les dépenses de fonctionnement et celles de la dette publique. Ces crédits complémentaires concernent principalement les dépassements enregistrés au niveau des dépenses de remboursement, dégrèvements et restitutions fiscaux avec 80% et de celles relatives aux fonctionnaires et agents (14%), et enfin de celles relatives à la dette publique (6%).

## 5. Les annulations des crédits

Les crédits proposés pour annulation au titre du projet de la loi de règlement à fin 2016 ont atteint 26,9 MMDH contre 24,4 MMDH au titre de l'année 2015.

Concernant le budget général de l'Etat, les crédits de fonctionnement non consommés et proposés pour annulation ont connu une régression de 36,7% comparés à ceux annulés par la loi de règlement de 2015. Tandis que les crédits de la dette publique proposés pour annulation ont été multipliés par 12 par rapport aux crédits annulés en 2015.

Les crédits d'investissement non engagés au titre de 2016 ont atteint 20,62 MMDH contre 21,24 MMDH en 2015, soit une hausse de 6,7%. Le projet de loi de règlement a proposé l'annulation de 4,9 MMDH de ces dépenses.

Une amélioration est notée au niveau de la maîtrise dans la consommation des crédits depuis 2014, ce qui permet de respecter les dispositions de la loi organique n°130-13 qui est entrée en vigueur en 2018.

Quant aux dépenses des SEGMA, le projet de loi de règlement de 2016 propose l'annulation des crédits d'investissement et d'exploitation non consommés dans la limite de 3,8 MMDH contre 3,9 MMDH en 2015.

Etant donné l'augmentation importante et continue des soldes des CST et des SEGMA et en l'absence de données précises sur les investissements réalisés par ceux-ci, la Cour des comptes signale l'existence de difficultés au niveau des différentes phases de préparation, d'exécution et de suivi du budget public.

## Chapitre IV : Les ressources et activités administratives des juridictions financières

### I. Les moyens financiers et matériels

Au titre de l'année 2018, les crédits de paiement alloués aux juridictions financières étaient de l'ordre de 331 MDH, dont les charges du personnel ont représenté environ 72%, avec un montant de 241 MDH, alors que celles relatives aux matériels et dépenses diverses ont représenté 15%, avec un montant de 50 MDH et les dépenses d'investissement se sont établis à environ 40 MDH, soit 12% du total des crédits budgétaires alloués.

Ainsi, les crédits d'investissement ouverts, au titre de l'année 2018, ont permis, notamment, la réalisation de ce qui suit :

- La poursuite des études techniques concernant la construction du siège de la Cour régionale des comptes de la région de l'Oriental ;
- La poursuite des études techniques et le commencement des travaux de construction du siège de la Cour régionale des comptes de la région de Casablanca – Settat ;
- Le parachèvement des travaux de construction du siège de la Cour régionale des comptes de la région de Tanger – Tétouan – Al Hoceima ;
- L'installation des rayonnages métalliques dans les locaux d'archivage des Cours régionales des comptes des régions de Fès – Meknès, Marrakech – Safi, Tanger – Tétouan – Al Hoceima, ainsi qu'au niveau du local d'archivage de Témara ;
- L'équipement des sièges des Cours régionales des comptes des régions de Marrakech – Safi, Souss – Massa et Guelmim – Oued Noun en caméras de surveillance ;
- L'installation d'un poste de transformation électrique et d'un groupe électrogène au niveau des sièges des Cours régionales des comptes des régions Souss – Massa et Tanger – Tétouan – Al Hoceima ;
- L'acquisition des véhicules utilitaires destinés aux missions de contrôle.

### II. Les ressources humaines

Pendant l'année 2018, l'effectif global des magistrats et fonctionnaires en exercice aux juridictions financières a atteint 594, dont 345 magistrats et 249 fonctionnaires. Les femmes représentent 22% de l'ensemble de l'effectif des magistrats et 51 % de celui des fonctionnaires.

#### 1. Corps des magistrats

L'effectif des magistrats est de 345, dont 179 exercent leurs fonctions au niveau des Cours Régionales des Comptes. Par ailleurs, l'âge moyen des magistrats avoisine 42 ans. S'agissant de leur répartition selon la formation académique initiale, le corps comprend des magistrats qui ont eu une formation dans le domaine de l'économie, le droit et les finances, ainsi que dans les divers domaines de l'ingénierie. Ainsi, la répartition des magistrats selon les diplômes obtenus est comme suit :

- Etudes supérieures en sciences juridiques et économiques (41%) ;
- Ingénieurs d'Etats (30%) ;
- Doctorat (11%) ;
- Autres diplômes (18%).

## 2. Le personnel administratif

Les Juridictions Financières disposent d'un personnel administratif et technique assurant des fonctions administratives auprès de la Cour des comptes et des Cours Régionales des comptes. Dans ce cadre, la répartition des fonctionnaires par grade se présente comme suit :

- Administrateurs (48%) ;
- Ingénieurs d'Etats (4%),
- Techniciens et rédacteurs (23%) ;
- Agents administratifs et techniques (25%).

## III. La formation

La Cour des comptes considère, comme objectif stratégique, la formation de ses ressources humaines et leur perfectionnement en vue de renforcer les capacités professionnelles des magistrats et fonctionnaires des juridictions financières. A ce titre, la Cour a procédé, depuis 2016, à l'installation d'un comité de formation chargé de l'étude du programme de formation des juridictions financières et veille au suivi de son exécution. Ce comité a élaboré, en 2018, un programme annuel adapté aux besoins des juridictions financières en termes de formation. Aussi, la Cour a procédé en juillet 2018 et en collaboration avec la banque africaine de développement, au lancement d'une étude pour l'élaboration d'un schéma directeur de formation, et ce, afin de mettre en place la stratégie de la Cour en matière de formation et d'établir un programme triennal de formation continue pour la période 2019-2021. Il est à noter que la Cour des comptes dispose d'un centre de formation spécialisé, doté des équipements didactiques et informatiques nécessaires.

Quant au bilan du programme de formation au titre de cette année, il s'est articulé autour d'une formation à la fois pratique et théorique au profit des nouvelles recrues, auditeurs et vérificateurs, en vue de renforcer et d'homogénéiser leurs connaissances et leurs capacités professionnelles. La formation initiale comprend aussi bien des matières juridiques financières et comptables, que des matières relatives à l'audit, les outils d'analyse, l'évaluation et le contrôle de performance. S'agissant du volet pratique, la Cour a programmé des stages et des visites sur le terrain au profit des vérificateurs auprès des administrations publiques au niveau central et local.

D'autre part, la Cour des comptes a organisé, dans le cadre de la formation continue, des sessions de formation, des rencontres scientifiques et des conférences au profit de l'ensemble des magistrats et fonctionnaires des juridictions financières. Plusieurs experts marocains et étrangers ont animé ce programme au centre de formation des juridictions financières. La Cour a également organisé, en collaboration avec le ministère de la justice, deux sessions de formation, à l'institut supérieur de la magistrature, au profit de plus de 70 greffiers des juridictions financières. Ces deux sessions ont porté essentiellement sur les compétences juridictionnelles de la Cour des comptes et des Cours régionales des comptes, les techniques de rédaction des PV, les procédures de notifications, et les techniques de recouvrements des dettes publiques.

En parallèle, la Cour a organisé, au profit de 60 magistrats et vérificateurs de 20 institutions supérieures de contrôle africaines, et en collaboration avec la Banque africaine de développement, plusieurs sessions de formation, dont la 3ème et la 4ème session qui ont concerné respectivement le contrôle juridictionnel et le contrôle de la performance.

## IV. Qualité et normes

La Cour des comptes considère l'assurance de la qualité du contrôle comme étant un objectif stratégique, et ce, afin de réaliser des missions de contrôle et d'audit de haute qualité conformément aux meilleures pratiques internationales. En 2018, la cellule de Qualité et de Normes a procédé à la coordination et la participation à la réalisation de plusieurs manuels et

guides de contrôle relatifs aux différentes attributions de la Cour, dont le manuel de contrôle et d'assurance qualité des juridictions financières et celui relatif à l'emploi des fonds publics.

Pour une mise en application de ces manuels, la cellule Qualité et Normes a procédé à l'encadrement des missions pilotes et à l'organisation des sessions de formation au niveau de la Cour des comptes et des Cours régionales des comptes. Elle a aussi mis en place un plan opérationnel qui traduit les objectifs du plan stratégiques 2018-2020 en vue d'accroître la productivité et la rentabilité des juridictions financières et le renforcement de ses capacités professionnelles.

## V. Le service du greffe

Conformément aux dispositions de l'article 16 du code des juridictions financières, le greffe assure plusieurs attributions dont l'enregistrement, la distribution et l'archivage des comptes et les autres documents comptables auprès des chambres. Il a la charge également de la notification des arrêts et actes de la Cour et la certification des copies et extraits des actes juridictionnels.

Pour l'année 2018, le plan d'action du greffe s'est articulé autour des objectifs et des projets prévus par le plan stratégique des juridictions financières 2018-2020. Ce plan d'action a porté, entre autres, sur le développement d'un ensemble d'applications informatiques qui concernent la gestion du courrier, la reddition des comptes, le traitement des dossiers de recouvrement des débits, amendes et astreintes prononcés par les juridictions financières, la gestion du patrimoine informationnel. En outre, le service du greffe s'est assigné comme objectif le renforcement de la communication avec les parties prenantes en vue d'améliorer l'opération de reddition des comptes, la dématérialisation et l'échange de données et documents électroniques avec les organismes concernés.

En plus, et dans le cadre de la réception des déclarations obligatoires du patrimoine, la Cour des comptes s'est dotée d'un système informatique intégré pour la gestion du processus de dépôt des déclarations pour la campagne de février 2019. Ce système permet de couvrir toutes les étapes de cette opération à partir du chargement et d'actualisation des listes des assujettis à la déclaration, l'enregistrement des déclarations déposées soit personnellement ou au vu d'une procuration, la mise en œuvre des dispositions prévues par loi en cas de déclarations (envoi de lettres d'information), ou en cas de défaut de déclarations (envoi d'avertissement et saisine du chef de gouvernement) et la génération des situations et des statistiques.

Concernant la mise en œuvre de la procédure du recouvrement des débits, amendes et astreintes prononcés par les juridictions financières, un premier lot de bordereaux d'émission et extraits d'arrêts et jugements rendus en matière de discipline budgétaire et financière, dont le montant s'élève à 1.387.580,63 dirhams, a été envoyé au Trésorier Général du Royaume pour prise en charge par les comptables chargés du recouvrement conformément aux dispositions législatives et réglementaires en vigueur. Cette opération a permis le recouvrement de la somme de 713.580,63 dirhams. Dans une deuxième étape, un autre lot sera notifié à la Trésorerie Générale du Royaume concernant les bordereaux d'émission relatifs aux arrêts et jugements des débits, en matière de vérification et jugement des comptes, des amendes en matière de discipline budgétaire et financières ou dans le cadre de la non production des comptes.

## VI. Systèmes d'information

La Cour des comptes a intégré l'échange électronique des données avec les parties prenantes dans sa vision stratégique 2018-2020. Dans ce cadre, la Cour a procédé à la mise en place d'un ensemble de projets informatiques dont les principaux sont :

### 1. Mise en place de « l'Espace comptable »

Dans le cadre de la communication avec ses assujettis, la Cour des comptes a mis en place un espace d'échange de données et d'information avec les comptables publics dont les comptes de gestion sont soumis à la vérification et l'apurement par la Cour des comptes et les cours régionales

des comptes. Cet espace informatique permettra aux comptables publics de consulter la situation de la reddition de leurs comptes ainsi que les arrêts et les jugements rendus à leurs égards. Aussi, il permettra au comptable d'accéder en permanence à ses données personnelles et professionnelles, les vérifier et les corriger, le cas échéant.

## **2. Lancement du chantier de la dématérialisation des comptes des receveurs de l'ADII**

Ce projet consiste à préparer les comptes des Receveurs des Douanes et Impôts Indirects (RDII) sous leur format électronique et à les transmettre, via une plate-forme d'échange électronique, au greffe central de la Cour des comptes. Cette opération doit tenir compte des conditions et des règles définies dans la note d'instruction relative à la production des comptes RDII.

## **3. Préparation de la campagne Février 2019 relative au renouvellement des DOP**

La préparation à la campagne de renouvellement des déclarations obligatoires du patrimoine (DOP) consiste à la mise en place d'une application dédiée à l'échange avec les autorités gouvernementales chargées de la préparation des listes des assujettis à la DOP. Ainsi les utilisateurs-responsables désignés peuvent accéder à l'espace informatique privé de la déclaration et déposer électroniquement lesdites listes. En parallèle, une application relative à la gestion des rendez-vous a été développée pour maîtriser le flux des personnes amenées à déposer leurs déclarations au niveau des juridictions financières.

## **4. Accès via web services au registre national de commerce**

En partenariat avec l'Office Marocain de la Propriété Industrielle et Commerciale (OMPIC), une application informatique a été mise en place afin de permettre aux magistrats des juridictions informatiques d'accéder lors des missions de contrôle, et en cas de besoin, au Registre National du Commerce. Les modalités d'utilisation de cette application seront définies ultérieurement.

## **5. Système Vérification et Jugement des comptes**

L'application informatique relative au suivi de la procédure « vérification et jugement des comptes » est considérée en tant que projet intégré. Il permet, d'une part, le suivi de l'ensemble des étapes de la procédure : de la programmation des missions jusqu'au rendu du jugement, en passant par l'ouverture des dossiers, suivi de l'instruction, l'élaboration des notes d'observations et des rapports. Et d'autre part, il permet le suivi de l'état des dossiers, la gestion de sauvegarde sécurisée de l'ensemble des documents de travail sur une base de données allouée à cette opération ainsi que l'interfaçage avec les applications métiers existantes, le suivi de la situation des comptables publics ou celle de la production des comptes.

# **VII. La coopération internationale**

La Cour des comptes accorde une attention particulière au renforcement de ses missions de contrôle et au développement de ses méthodes et outils de travail conformément aux normes et standards internationaux en matière de contrôle des finances publiques. A cet effet, la Cour œuvre en permanence à l'encouragement des échanges des expériences et d'expertises avec les organisations de contrôle financier sur le plan régional et international, notamment, l'Organisation Internationale des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (INTOSAI) et ses différentes sous-commissions de travail, en plus d'un ensemble de bailleurs de fonds internationaux.

A ce titre, le travail de la Cour dans le domaine de la coopération internationale se divise en deux parties principales : la première comprend l'ensemble d'activités et manifestations internationales dans lesquelles la Cour participe dans le cadre d'une coopération multilatérale. Tandis que la deuxième partie concerne les différentes initiatives et partenariats que la Cour noue avec les institutions de contrôle dans un nombre de pays amis, ainsi qu'avec des établissements partenaires de développement et certains bailleurs de fonds.

## **A. Activités de la Cour dans le cadre de la coopération multilatérale**

La Cour des comptes a pris part, au titre de l'année 2018, à plusieurs réunions et conférences organisées par les organisations internationales et régionales des institutions supérieures de contrôle. Il s'agit de ce qui suit :

### **1. L'Organisation Arabe des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (ARABOSAI)**

Dans le cadre de la coopération avec l'organisation arabe des institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ARABOSAI), la Cour a accueilli, du 10 au 14 décembre 2018, une session de formation sur le contrôle de la performance des fonds de protection sociale, animée par des magistrats spécialisés dans ce domaine. La rencontre a abordé des thèmes clés concernant le concept de la protection sociale et son rôle dans le développement économique et social, les spécificités du contrôle de la performance des fonds de protection sociale ainsi que le rôle des ISC dans l'accompagnement du développement de ces systèmes.

La Cour a, également, pris part dans la plupart des rencontres de formation et des rencontres scientifiques ainsi que les réunions organisées par l'Organisation, dont on cite, notamment :

- La rencontre de formation sur le thème : "les énergies renouvelables", organisée par le Bureau d'Audit de Jordanie du 08 au 13 septembre 2018 ;
- La rencontre de formation sur le thème : "enseignements tirés de l'application des normes de l'INTOSAI", organisée par le Bureau d'Audit du Koweït du 07 au 11 octobre 2018. Cette rencontre a été une occasion pour mesurer le degré d'application des différentes normes de l'INTOSAI exercées par les ISC des pays arabes.
- La rencontre de formation sur le thème : "le contrôle des douanes et des impôts", organisée par la Cour des comptes de l'Algérie du 24 au 30 novembre 2018 ;
- La rencontre de formation sur le thème : " le contrôle à l'aide des échantillons statistiques", organisée par le Bureau d'Audit Général de l'Arabie Saoudite du 30 novembre au 07 décembre 2018.

En outre, la Cour a accueilli, durant la période du 19 au 23 février 2018, la 11ème réunion de la commission des normes professionnelles et de contrôle. Au cours de cette réunion, il a été procédé à la préparation du plan détaillé pour l'année 2018, les mécanismes de sa mise en œuvre et son calendrier spécifique, ainsi que la présentation des indicateurs du plan stratégique de l'ARABOSAI. La Cour a également participé à :

- La 56ème réunion du conseil exécutif de l'Organisation arabe des institutions supérieures de contrôle des finances publiques, organisée par le Secrétariat général de l'Organisation à Tunis du 26 au 30 mars 2018. Au cours de cette réunion, il a été procédé à l'examen des différents rapports des comités issus de l'ARABOSAI et à la restructuration du comité de planification stratégique de l'Organisation ;
- La 12ème réunion de la commission de renforcement des capacités à Tunis du 05 au 08 février 2018. Cette rencontre était une occasion pour évaluer les résultats de la mise en œuvre du plan d'action dans le domaine de la formation et de la recherche scientifique pour l'année 2017 et le suivi de la mise en œuvre des partenariats conclus dans le domaine de la formation avec l'initiative de développement de l'INTOSAI et le Secrétariat général de l'organisation ainsi que l'ampleur de l'usage de ses guides par les ISC membres.

### **2. L'Organisation Internationale des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (INTOSAI)**

La Cour des comptes constitue un membre actif au sein de l'INTOSAI à travers sa participation à plusieurs réunions et rencontres, dont on cite, notamment :

- La 2<sup>ème</sup> réunion du groupe de travail de l'INTOSAI chargé de l'uniformisation des activités juridictionnelles, tenue au Chili du 10 au 13 juillet 2018 ;
- La 18<sup>ème</sup> réunion du groupe de travail de l'INTOSAI sur l'audit environnemental, tenue du 16 au 20 juillet 2018 ;
- La réunion du conseil d'administration du groupe de travail de l'INTOSAI sur l'audit environnemental, tenue à Prague du 21 au 28 octobre 2018.

### **3. L'Association des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques ayant en Commun l'Usage du Français (AISCCUF)**

La Cour des comptes a participé aux travaux du congrès organisé par l'Association des ISC des finances publiques ayant en commun l'usage du français (AISCCUF) en coopération avec la Cour des comptes de la Côte d'Ivoire sur le thème "l'impact des activités des ISC sur les citoyens", les 28 et 29 juin 2018. Ce congrès était une occasion pour discuter l'impact des travaux des Institutions Supérieures de Contrôle sur la vie des citoyens, notamment à travers une utilisation optimale des deniers publics. La Cour a également participé aux travaux de l'Assemblée générale de l'AISCCUF organisée au Niger du 20 au 23 novembre 2018.

### **4. L'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF)**

En tant qu'organe responsable de l'audit des comptes de l'Organisation Internationale de la Francophonie, la Cour des comptes a mené des missions d'audit et de certification des comptes et des états financiers de cette Organisation et elle a procédé à la présentation de son rapport d'audit lors de la 55<sup>ème</sup> réunion du comité administratif et financier francophone, du 27 au 29 mai 2018. Et au cours de la huitième session de la commission d'audit et de vérification, le 25 septembre 2018, la Cour a émis ses observations sur les amendements proposés au règlement financier, notamment en ce qui concerne le contrôle des dépenses de l'Organisation. De même et vu sa longue expérience en matière d'audit des comptes de la commission nationale des Jeux de la Francophonie, il a été convenu de continuer à exercer cette mission conformément à la décision du comité directeur de la commission, réuni à Paris les 7, 8 et 9 mars 2018. En outre, la Cour a participé au XVII<sup>e</sup> Sommet de la Francophonie du 7 au 9 octobre 2018, durant lequel le Conseil ministériel francophone a renouvelé le mandat de la cour des comptes en tant qu'organe chargé de l'audit externe de l'Organisation pour une nouvelle période de quatre ans à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019.

### **5. L'organisation de coopération et développement économiques (OCDE)**

Dans le cadre de la coopération avec l'OCDE, la Cour a participé aux rencontres suivantes :

Les réunions du groupe de travail des cadres supérieurs sur l'intégrité publique, du 25 mars au 1<sup>er</sup> avril 2018 et du 28 novembre au 1<sup>er</sup> décembre 2018 ;

La Conférence régionale « OCDE-SIGMA » des ISC des pays du voisinage sud-européen sur l'évolution du rôle des ISC à la lumière des objectifs de développement durable (ODD), à Tunis du 20 au 22 novembre 2018.

### **6. L'initiative de développement de l'INTOSAI (IDI)**

Dans le cadre de la coopération avec l'initiative de développement de l'INTOSAI, la Cour a participé à un atelier de travail sur « le contrôle du cadre institutionnel de la lutte contre la corruption », qui a été organisé par le Bureau d'Audit de Jordanie du 06 au 18 avril 2018. Durant cette formation, les participants de la Cour des comptes ont procédé à une planification d'une mission de contrôle s'inscrivant dans ce cadre.

La Cour a également participé à l'équipe de facilitateurs chargée d'encadrer le programme de coopération entre l'initiative de développement de l'INTOSAI et de l'ARABOSAI sur « la relation avec les parties prenantes » en Tunisie du 5 au 13 juin 2018.

## **7. La Banque Africaine de Développement (BAD)**

La Cour des comptes a accueilli, dans son centre de formation, avec l'appui financier de la banque africaine de développement (BAD), la troisième et la quatrième sessions de formation et de perfectionnement au profit des représentants de 20 ISC de pays africains francophones. Ainsi, la troisième session, organisée du 26 mars au 06 avril 2018, a porté sur le contrôle de performance, tandis que l'objet de la quatrième session, organisée du 16 au 27 juillet 2018, a été axé sur le contrôle juridictionnel.

## **8. Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA)**

La Cour des comptes a participé à la première réunion de la Commission administrative chargée du réexamen et de l'actualisation des manuels d'audit applicables par les Institutions supérieures de contrôle de l'UEMOA, à la Côte d'Ivoire du 15 au 17 juillet 2018. Au cours de cette réunion, il a été procédé à la validation des attributions de ladite commission et l'installation des commissions techniques chargées de la révision des guides de contrôle ainsi qu'une présentation détaillée de l'expérience marocaine a eu lieu concernant l'application des normes et la préparation des guides. Et dans le cadre de la coopération, une délégation présidée par le Président de l'UEMOA s'est rendue à la Cour des comptes, les 29 et 30 octobre 2018, afin de prendre connaissance de son expérience et de ses attributions dans le domaine du contrôle supérieur des finances publiques et en matière de l'exécution des dépenses publiques.

## **9. L'Union européenne**

En 2018, et dans le cadre du jumelage avec l'Union européenne, trente (30) missions ont été menées par la Cour des comptes et trois (3) visites d'étude en France et au Royaume-Uni ont eu lieu, ce qui représente près de 200 jours de travail avec un groupe d'experts du bureau d'audit britannique et de la Cour des comptes française. Ces actions ont eu un effet très positif sur l'opération de jumelage et ont permis la consolidation des acquis, à travers, notamment, l'élaboration des guides et la publication de nouveaux travaux par la Cour des comptes.

## **B. Activités de la Cour dans le cadre de la coopération bilatérale**

Au cours de l'année 2018, les relations bilatérales de coopération entre la Cour des comptes et d'autres ISC ont connu une diversité remarquable, soit par l'organisation de visites à la Cour au profit de délégations de certaines ISC, ou par la participation de magistrats et de fonctionnaires de la Cour à des rencontres de formation ou des visites de travail auprès de certaines ISC.

### **1. Coopération avec la Cour des comptes de la République Française**

Dans le cadre de la coopération bilatérale avec la Cour des comptes de la République française et de l'accord de jumelage entre les deux institutions, les Cours régionales des comptes (CRC) ont mené des missions d'information auprès des chambres régionales des comptes françaises, afin de prendre connaissance des différentes approches et procédures suivies dans le domaine d'audit local et régional. On cite, notamment, la visite à la Chambre régionale des comptes de Normandie et Aquitaine (Bordeaux) et à la Chambre régionale de Hauts-de-France, au cours desquelles une formation a été organisée portant sur le contrôle juridictionnel et le régime de responsabilité des différents intervenants en matière d'exécution des deniers publics.

Dans le même cadre et dans le but de renforcer les capacités institutionnelles et professionnelles de la Cour, les magistrats et les Présidents des chambres ont mené des missions d'information à la Cour des comptes française du 10 au 12 janvier, du 18 au 21 novembre et du 17 au 21 décembre 2018.

Il est à signaler, également, qu'au cours de l'année 2018, la Cour des comptes française a associé des magistrats de la Cour des comptes marocaine à certaines missions d'audit externe commanditées par certaines institutions des Nations-Unies comme l'Organisation de coopération et de développements économiques et l'Organisation du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires.

## 2. Coopération avec la Cour d'audit des Pays-Bas

Dans le cadre du programme de partenariat résultant de l'accord de coopération entre la Cour des comptes du Royaume du Maroc et la Cour d'audit des Pays-Bas, la Cour a effectué plusieurs visites de travail à la Cour néerlandaise dont, notamment, l'atelier du 3 au 6 juillet sur le rôle des inspections générales (IGF, IGAT, IGM) dans le domaine de l'audit et le renforcement du contrôle interne auprès des ministères. Cet atelier a permis de prendre connaissance des bonnes pratiques de l'expérience néerlandaise en matière de contrôle des finances publiques. En outre, durant la période du 11 au 17 novembre 2018, une délégation a travaillé sur l'utilisation d'un logiciel dédié à l'audit informatique lors des missions d'audit et la préparation d'un guide d'audit informatique et d'un manuel de formation commun afin de permettre aux magistrats de mettre en œuvre ce type de contrôle.

## 3. Coopération avec l'Académie européenne de Berlin

Dans le cadre de la coopération entre le Royaume du Maroc et le gouvernement allemand, une vingtaine (20) de magistrats et cadres administratifs des juridictions financières ont bénéficié de rencontres de formation sur la bonne gouvernance portant sur plusieurs aspects, tels que les finances publiques, la lutte contre la corruption, l'économie et l'information, le rôle de la communication entre l'administration et la société civile dans le renforcement de la cohésion sociale. L'objectif de ces rencontres était de renforcer les capacités et les compétences professionnelles des participants dans les domaines liés à la bonne gouvernance.

Dans le même cadre, la Cour a également bénéficié, au cours de l'année 2018, d'un programme de formation des formateurs dédiés aux lauréats de l'Académie allemande. Ce programme aide à acquérir les qualifications des formateurs en bonne gouvernance et à contribuer au développement de ce domaine au niveau de l'Administration. Cette formation était axée, principalement, sur les méthodes novatrices d'apprentissage et d'enseignement ainsi que la méthodologie didactique adoptée sur le lieu du travail.

## C. Coopération avec d'autres ISC

Au cours de l'année 2018, la Cour des comptes a connu la visite de plusieurs délégations de certaines ISC afin de s'enquérir de près de l'expérience marocaine dans le domaine du contrôle supérieur des finances publiques. A cet effet, la Cour a accueilli les délégations suivantes :

- Délégation de la Cour des comptes de Guinée, du 05 au 09 mars 2018 ;
- Délégations de la Cour des comptes du Niger, du 15 au 21 avril 2018 et du 16 au 21 juillet 2018 ;
- Délégation de la Cour Supérieure des Comptes de Haïti, du 07 au 11 mai 2018 ;
- Délégation de la Cour des comptes du Sénégal, du 08 au 18 octobre 2018 ;
- Délégations de la Cour des comptes de la Mauritanie, du 05 au 09 novembre 2018 et du 24 au 28 décembre 2018 ;
- Délégation de la Cour des comptes de Madagascar, du 24 au 29 décembre 2018.

En outre, la Cour des comptes a reçu, du 8 au 11 octobre 2018, une délégation du Bureau d'Audit du Koweït, présidée par M. Adel Abdelaziz Al-Sarawi, Président de la Cour Koweïtienne. Au cours de cette visite, un accord de coopération conjoint a été signé entre les deux institutions. Aussi, une délégation du Bureau d'Audit de Palestine, présidée par M. Mohamed Tim, président de la Cour palestinienne, a effectué une visite de travail à la Cour, du 30 juin au 4 juillet 2018, dans le but d'échanger les expériences et de concrétiser les liens de coopération avec les deux organismes en question.

## Sommaire

### **Chapitre II : Synthèses des rapports particuliers contenant des observations de gestion (suite)..... 5**

#### **Section I : Synthèses des rapports particuliers émanant des chambres sectorielles (suite)..... 5**

La recherche scientifique et technologique au sein de l'université Mohamed 5.....6	6
Faculté de médecine et pharmacie d'Oujda (Université Mohamed Premier) .....24	24
Faculté des sciences juridiques économiques et sociales de Salé relevant de l'université Mohammed V de Rabat .....38	38
La Faculté des sciences et techniques de Marrakech relevant de l'université Cadi Ayyad-Marrakech.....62	62
L'École Supérieure de Technologie de Laayoune .....90	90
L'académie régionale d'éducation et de formation de la région de Souss Massa.....100	100
L'Institut supérieur de commerce et d'administration des entreprises.....113	113
Ecole Nationale d'Architecture de Rabat.....129	129
L'Institut national d'aménagement et d'urbanisme .....139	139
Institut Royal de la formation des cadres relevant du ministère de la jeunesse et des sports .....157	157
Société nationale de radiodiffusion et de télévision : gouvernance et gestion de la production des programmes de télévision .....165	165
Société nationale de radiodiffusion et de télévision : Diffusion terrestre et satellitaire des chaînes de Télévision et de Radio .....189	189
Société d'études et de réalisations audiovisuelles (SOREAD-2M).....205	205
Programmes de promotion de l'industrie cinématographique (Centre cinématographique marocain) .....220	220
Gestion des établissements pénitentiaires .....240	240
Contrôle de la gestion des centres immatriculateurs de Tanger et Tétouan .....258	258

#### **Section II : Synthèses des rapports particuliers émanant de la chambre de vérification et de jugement des comptes..... 269**

Gestion budgétaire et comptable du département de la culture ..... 270	270
Gestion budgétaire et comptable du ministère de la jeunesse et des sports ..... 285	285
Gestion budgétaire et comptable du ministère de la santé..... 298	298
Gestion budgétaire et comptable du ministère de l'équipement, des transports, de la logistique et de l'eau ..... 321	321
Gestion budgétaire et comptable du ministère de la réforme de l'administration et de la fonction publique..... 346	346
Gestion budgétaire et comptable du ministère de la famille, de la solidarité, de l'égalité et du développement social..... 366	366
Gestion budgétaire et comptable du département de l'agriculture ..... 388	388
Gestion budgétaire et comptable du département des pêches maritimes ..... 420	420
Gestion budgétaire et comptable du Secrétariat d'Etat chargé de la formation professionnelle ..... 439	439
Gestion budgétaire et comptable du Haut-commissariat aux eaux et forêts et à la lutte contre la désertification ..... 455	455
Gestion budgétaire et comptable du Haut-commissariat aux anciens résistants et anciens membres de l'armée de libération ..... 482	482

<b>Chapitre III : Résumé du rapport sur l'exécution de la loi de finances pour l'année 2016 .....</b>	<b>503</b>
<b>Chapitre IV : Les ressources et activités administratives des juridictions financières .....</b>	<b>513</b>