



**SA MAJESTE LE ROI MOHAMMED VI
QUE DIEU L'ASSISTE**



MAJESTE,

Conformément aux disposition 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, j'ai l'insigne honneur de présenter à Votre Majetsé le rapport de la Cour des comptes relatif à l'année 2015



**Rapport d'activités
relatif à l'exercice 2015**

**Présenté à
SA MAJESTE LE ROI**

**Par Driss JETTOU
Premier président de la Cour des comptes**

Volume I



Majesté,

Au titre de l'année 2015, les indicateurs des finances publiques ont poursuivi leur tendance positive débutée en 2013 et ce, parallèlement à l'amélioration des équilibres macroéconomiques de notre pays. Ce redressement est dû à plusieurs facteurs dont, notamment, la baisse des cours des produits énergétiques et l'importance des investissements extérieurs et des dons étrangers.

Ainsi, le déficit budgétaire a, de nouveau, enregistré un recul pour s'établir à 4,4% du PIB contre 4,9% en 2014 ; 5,1% en 2013 et 7,2% en 2012.

Cette amélioration attribuable à la stabilité des recettes ordinaires, en dépit du recul des dons étrangers (-71,7%), a profité de la hausse des recettes fiscales de 3,8% et de la baisse des dépenses ordinaires de 3,5%, suite au repli des dépenses de la compensation de 57,2%.

Nonobstant l'amélioration de ces indicateurs, la situation des finances publiques a rencontré de nombreuses difficultés, en particulier, le niveau élevé de la dette du Trésor dont l'encours a atteint 629,2 milliards de dirhams, soit 64,1% du PIB, contre 63,5% en 2014, sachant que la dette publique globale, y compris la dette garantie par l'Etat, a augmenté de plus de deux (2) points du PIB pour s'établir à près de 81% du PIB.

Dans le même sillage, et au niveau des paiements du Trésor, il a été constaté une tendance à l'accumulation des arriérées de paiement. En effet, les dettes de TVA dues aux établissements et entreprises publiques, non compris le secteur privé, ont atteint près de 25,18 milliards de dirhams à fin 2015, contre 8,7 milliards de dirhams en 2010, ce qui représente 48% des recettes de la TVA revenant au budget de l'Etat. Ces montants constituent des dettes de l'Etat qu'il se doit de rembourser, du fait qu'elles concernent de grands établissements du secteur public jouant un rôle important dans le développement économique et social de notre pays.

En matière d'investissement, le budget de 2015 a été marqué par la réalisation d'importants programmes dans le cadre des stratégies sectorielles telles que l'agriculture à travers « le plan Maroc vert » et le programme de

développement rural et des zones montagneuses, l'industrie à travers « le plan d'accélération industrielle », le tourisme à travers « la vision 2020 », le bâtiment et l'urbanisme, ainsi que l'emploi, à travers « la stratégie nationale de l'emploi ».

Toutefois, cet effort n'a pas été accompagné par des conditions favorables à même d'inciter un certain nombre de secteurs et de petites et moyennes entreprises pour le l'accès au financement bancaire et l'augmentation des capacités d'investissement et, partant, la création d'emplois. De ce fait, un rendement plus important des investissements de l'Etat exige une adaptation et une actualisation des stratégies sectorielles avec la participation des acteurs économiques et sociaux, ainsi que l'amélioration du climat des affaires. Ceci permettra à l'entreprise nationale de reprendre son dynamisme, ce qui aurait des impacts positifs sur l'augmentation du rythme de croissance et la création d'emplois.

En relation avec la conjoncture économique, le ralentissement des activités non agricoles s'est traduit par un marasme au niveau du marché de l'emploi. En effet, le nombre de postes d'emploi créés n'a pu dépasser 33.000 en 2015, contre 129.000 par année en moyenne entre 2003 et 2014. Si le taux moyen d'emploi au niveau national a légèrement reculé à 9,7%, en revanche au niveau de la population jeune, de 15 à 24 ans, ce taux s'est aggravé pour s'établir à 27,9% au niveau national et à 39% dans le milieu urbain.

Eu égard à l'importance que revêtent les politiques publiques dans les domaines de l'éducation et de l'emploi, à travers le volume des ressources alloués à ces secteurs, il y a lieu de procéder à l'évaluation des différents programmes et mesures sectoriels pour améliorer le rendement des dépenses publiques à cet égard. Il faudrait également veiller à assurer une adéquation entre la formation et les besoins du marché de l'emploi et ce, afin de créer les conditions propices à la création d'emplois, de réduire les taux de chômage et de permettre à de larges couches de citoyens de s'intégrer dans une société solidaire et inclusive.

Avec l'entame de l'implémentation des dispositions de la nouvelle loi organique relative à la loi de finances de 2015, qui vise l'amélioration de

la programmation budgétaire, la transparence des finances publiques et la consécration d'une gestion basée sur les résultats, la réalisation de ces objectifs reste tributaire de la mise en place d'un dispositif de bonne gouvernance financière à même de permettre la rationalisation des différentes opérations financières. L'objectif est d'assurer l'efficience, l'efficacité et l'économie des interventions des organismes publics.

Consciente de l'importance de tous ces éléments, la Cour des comptes ne ménage aucun effort pour contribuer à l'amélioration et à la rationalisation de la gestion publique et à faire régner la culture de reddition des comptes et ce, à travers l'exercice de l'ensemble des attributions qui lui sont dévolues par la Constitution et la loi. La Cour diversifie ses interventions selon la diversité de ses attributions.

Ces interventions présentent deux caractéristiques principales. Elles revêtent un caractère pédagogique et préventif, à travers l'identification des insuffisances au niveau de l'organisation et de la gestion des organismes publics et la proposition de mesures de correction. Elles peuvent, le cas échéant, avoir un caractère répressif, à travers l'exercice, par les juridictions financières, de leurs compétences juridictionnelles qui pourraient déboucher sur des sanctions financières, avec la possibilité de saisine des autorités judiciaires compétentes pour des faits de nature à justifier des sanctions pénales.

Dans ce cadre, les juridictions financières arrêtent leur programme annuel de manière à ce que tous les types de compétences soient exercés et que toutes les catégories d'organismes soient contrôlées, tout en prenant en compte les demandes parvenues à la Cour de certaines institutions, notamment le Parlement en vertu de l'article 148 de la Constitution du Royaume.

Au niveau organisationnel, et suite à la publication du décret relatif au nouveau découpage régional du Royaume en 2015, la Cour a créé quatre (4) nouvelles cours régionales et en a supprimé une autre. Désormais, le nombre de cours régionales des comptes correspond au nombre des régions du Royaume.

S'agissant du bilan d'activités de la Cour pour l'année 2015, vingt-huit (28) missions de contrôle ont été effectuées parmi celles programmées au titre de la même année dans le cadre du contrôle de la gestion et de l'évaluation des projets publics. De plus, la Cour a rendu 399 arrêts en matière de vérification et de jugement des comptes et 25 arrêts en matière de discipline budgétaire et financière. La Cour a également saisi le ministre de la justice de huit (8) affaires pour des faits de nature à justifier des sanctions pénales.

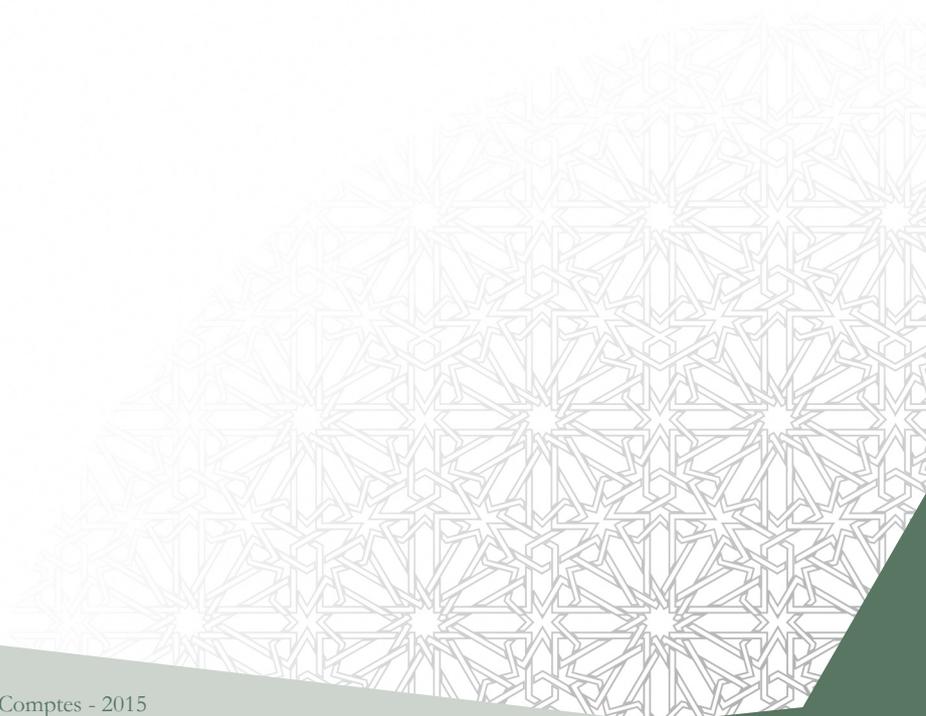
S'agissant des travaux des cours régionales des comptes au titre de l'année 2015, il y a lieu de signaler l'exécution de missions de contrôle en partenariat avec la Cour des comptes pour des organismes œuvrant au niveau régional mais soumis au contrôle de la Cour ; le présent rapport comporte les synthèses de six (6) missions de contrôle réalisées dans ce cadre. Les cours régionales des comptes ont également effectué 58 missions de contrôle de la gestion couvrant tous les types de collectivités territoriales et les services publics locaux, ainsi que certaines sociétés de gestion déléguée. Elles ont, aussi, rendu 1.891 jugements définitifs en matière de jugement des comptes, et six (6) jugements dans le domaine de la discipline budgétaire et financière.

Dans le cadre de l'assistance aux autorités de tutelle, les cours régionales des comptes ont émis 25 avis au sujet de comptes administratifs non approuvés par les conseils délibératifs des collectivités territoriales concernées.

En vue de développer les capacités de ses ressources humaines et de coopérer avec les Institutions similaires, que ce soit dans un cadre bilatéral ou multilatéral, la Cour des comptes a œuvré pour le développement de ses relations avec des organisations internationales et régionales ayant affiché leur prédisposition à appuyer le processus de modernisation mené par la Cour. Il s'agit de l'OCDE, de l'USAID et de la BAD.

Les bonnes relations que la Cour des comptes entretient au niveau étranger ont été couronnées par le fait que cette Institution s'est vue confier, pour quatre (4) années, la mission d'audit des comptes de l'Organisation Internationale de la Francophonie et ceux du Fond Multilatéral Unique. De plus, et sur demande des Institutions Supérieures de Contrôle de certains pays, des magistrats de la Cour participent à des missions d'audit des comptes de plusieurs organisations internationales.

Ce rapport, présenté à **Votre Majesté** en application de l'article 148 de la Constitution, fait état détaillé des activités de la Cour et des cours régionales des comptes et des principales conclusions issues de leurs missions de contrôle. Ce rapport est établi en deux volumes : le premier concerne la Cour des comptes ; le second traite des activités des cours régionales des comptes.



Chapitre I - Les activités juridictionnelles de la Cour des comptes

Ce chapitre synthétise les principales compétences juridictionnelles de la Cour à savoir : le jugement des comptes et la discipline budgétaire et financière. Il donne, également, un aperçu sur les activités du Parquet Général et des autres chambres compétentes.

A. Les activités du Parquet Général au titre de l'année 2015

Le Procureur Général du Roi près la Cour des Comptes exerce le ministère public dans les matières juridictionnelles dévolues à la Cour conformément aux dispositions de l'article 14 de la loi n°62.99 formant Code des Juridictions financières. Il s'agit essentiellement de :

- **La vérification et le jugement des comptes** : A ce titre, il veille à la production des comptes des organismes soumis au contrôle de la Cour des Comptes dans les délais fixés par la réglementation en vigueur, dépose ses conclusions écrites aux fins de jugements provisoires et définitifs et défère à la Cour les opérations de nature à constituer une gestion de fait, soit de sa propre initiative ou à la demande des autorités habilitées de par la loi ;
- **La discipline budgétaire et financière** : A ce titre, il saisit la Cour, soit de sa propre initiative, soit à la demande de l'une des autorités habilitées par la loi à cet effet, et ce sur la base des éléments d'informations disponibles ou autres documents qu'il peut demander aux autorités compétentes. Il suit le déroulement de la procédure d'instruction et son état d'avancement et dépose ses conclusions suite aux rapports établis par les conseillers rapporteurs.

1. En matière de vérification et de jugements des comptes

Le Parquet Général n'a été avisé, au titre de l'année 2015, par le Secrétaire Général de la Cour d'aucun cas de défaut ou de retard dans la production des comptes, des situations comptables ou des pièces justificatives par les comptables publics. De ce fait, aucune réquisition n'a été adressée au Premier Président aux fins d'appliquer l'amende ou l'astreinte prévues par l'article 29 du Code des Juridictions Financières.

a. Les conclusions du Parquet Général sur les rapports établis en matière de jugement des comptes des comptables publics

Au cours de l'année 2015, le Parquet Général a déposé ses conclusions sur l'ensemble des rapports qui lui ont été transmis, essentiellement par la chambre de la vérification et de jugements des comptes (nouvellement créée près la Cour des Comptes), par les chambres sectorielles (notamment la première et la troisième) et par la chambre d'appel (pour les exercices budgétaires antérieurs à la date d'entrée en vigueur du Code des juridictions financières). Le nombre total de ses rapports s'élève à 184 et concerne 457 comptes annuels.

Le tableau suivant retrace, par chambre, le nombre de rapports transmis au Parquet Général, le nombre de comptes annuels et les conclusions du ministère public y afférentes :

Chambres concernées	Nombre de rapports transmis au Parquet	Nombre de comptes annuels	Nombre de conclusions
Chambre I	20	53	20
Chambre de vérification et de jugement des comptes	119	312	119
Chambre III	16	41	16
Chambre d'appel	29	51	29
Total	184	457	184

b. Les conclusions du Parquet Général en matière de gestion de fait

Au titre de l'année 2015, le Parquet Général n'a reçu qu'un seul dossier relatif à des opérations de nature à constituer une gestion de fait, et l'a déféré à la chambre compétente pour compléter le reste des mesures procédurales prévues par les articles 42, 43 et 44 du Code des Juridictions financières.

2. En matière de discipline budgétaire et financière

Au cours de l'année 2015, le Parquet Général a été saisi de six (6) affaires en matière de discipline budgétaire et financière. Il s'agit de 5 saisines internes à la demande des formations délibérantes relevant des chambres sectorielles relevant de la Cour et d'une saisine externe provenant de l'une des autorités externes ayant la qualité pour saisir la Cour en la matière, et ce conformément à l'article 57 du Code des Juridictions financières.

Après étude des affaires qui lui ont été déférés et des rapports d'instruction établis par les conseillers rapporteurs suite à l'achèvement de la procédure, le parquet général a pris les mesures juridiques appropriées pour chaque cas, et ce de la manière suivante :

a. Les décisions de poursuite et de classement

Le Parquet Général a pris, au cours de l'année 2015, 26 décisions de poursuite de personnes devant la Cour en matière de discipline budgétaire et financière, et a requis du Premier Président, à travers cinq (5) réquisitoires, la désignation de conseillers rapporteurs chargés de l'instruction des infractions susceptibles d'être attribuées aux personnes poursuivies.

Le Parquet Général a également pris, au cours de l'année 2015, deux décisions de classement, l'une concerne un dossier dont l'étude du rapport de saisine et des pièces justificatives y afférentes a révélé l'absence d'éléments juridiques et matériels probants permettant de déclencher la procédure de poursuite, tandis que l'autre concerne le classement d'un autre dossier de poursuite pour motif de décès de la personne mise en cause.

b. Les conclusions

Au cours de l'année 2015, et au titre de de cinq (5) affaires en cours d'instruction devant la Cour des Comptes en matière de discipline budgétaire et financière, le Parquet Général a été destinataire de 17 rapports établis par les conseillers rapporteurs et a déposé ses conclusions sur l'ensemble de ces rapports en vue d'accomplir les autres formalités procédurales prévues par les articles 61 à 70 du Code des Juridictions Financières.

3. Les affaires interjetées en appel devant la Cour des Comptes

Conformément aux dispositions de la loi n°62-99 formant Code des Juridictions Financières, le recours en appel contre les arrêts définitifs rendus par la Cour des Comptes est ouvert devant la formation inter-chambres de la Cour et contre les jugements définitifs rendus par les Cours Régionales des Comptes devant la chambre compétente de la Cour (la chambre d'appel) au profit de certaines parties habilités par ladite loi, et ce en matières de vérification et jugement des comptes ainsi qu'en matière de discipline budgétaire et financière.

A cet effet, le Parquet Général a reçu de la chambre d'appel, au cours de l'année 2015, 43 rapports concernant le recours en appel contre des jugements définitifs rendus par des Cours régionales des comptes, dont 23 en matière de vérification et de jugement des comptes et 20 rapports en matière de discipline budgétaire et financière, et a déposé ses conclusions sur l'ensemble des rapports susmentionnés.

Le Parquet Général a reçu également, au cours de la même année, deux (2) requêtes en appel concernant des jugements rendus par deux Cours Régionales des Comptes en matière de discipline budgétaire et financière, et a requis du Premier Président, en deux (2) réquisitoires, la désignation de conseillers rapporteurs pour l'instruction desdits recours en appel.

4. Le pourvoi en cassation

Le droit de se pourvoir en cassation devant la Cour de Cassation est ouvert, selon les articles 49 et 73 de la loi n°62-99 susvisée, au Procureur Général du Roi ainsi qu'à d'autres personnes habilitées par ladite loi dans le délai de 60 jours suivant la date de la notification de l'arrêt définitif rendu en appel par la Cour en matières de jugement des comptes et de discipline budgétaire et financière, et ce en cas de violation de la loi, de vice de forme, de défaut de motivation ou d'incompétence de la Cour.

Ainsi, le Parquet Général avait déposé, au cours de l'année 2015, une seule requête auprès de la Cour de Cassation en vue d'intenter un recours en cassation contre un arrêt rendu par la chambre d'appel relevant de la Cour des comptes en matière de discipline budgétaire et financière.

5. Les affaires à caractère pénal

En vertu des dispositions de l'article 111 du Code des Juridictions financières, le Procureur Général du Roi saisit, de sa propre initiative ou à la demande du Premier Président, le Ministre de la justice pour des faits qui paraissent de nature à justifier une sanction pénale en vue de prendre les mesures que ce dernier juge appropriées.

Par ailleurs, et en application des dispositions de cet article, le Parquet Général près la Cour des Comptes a déféré au Ministre de la justice, au cours de l'année 2015, huit (8) affaires portant sur des faits à caractère pénal. Celui-ci les a déferés auprès des Procureurs Généraux du Roi près les Cours d'appel compétentes afin de prendre les mesures qu'ils jugeront opportunes.

B. Activités des chambres de la Cour

1. La vérification et le jugement des comptes

Un an après sa création, la Chambre de la vérification et du jugement des comptes a programmé, en 2015, la vérification des comptes des trésoriers préfectoraux (349 comptes), parallèlement au contrôle surplace des services extérieurs des ministères ; des chancelleries diplomatiques et consulaires (251 comptes) et de ceux des perceptions (708 comptes).

Ainsi sur l'ensemble des comptes programmés, 358 ont été vérifiés ; dont 139 concernant les perceptions, 157 concernant les chancelleries diplomatiques et consulaires et 62 concernant les trésoreries préfectorales.

Lesdites vérifications ont permis de rédiger 37 notes d'observations, dont 28 ont été notifiées aux comptables concernés comme le montre le tableau ci-après :

Répartition des notes d'observations par poste comptable

Poste comptable	Notes d'observations	
	rédigées	notifiées
Perceptions	7	7
Chancelleries diplomatiques et consulaires	9	3
Trésoreries préfectorales	21	18
Total	37	28

Par ailleurs, la Chambre a rendu 335 arrêts, dont six (6) arrêts provisoires concernant deux (2) perceptions. Le tableau ci-après illustre la répartition des arrêts par poste comptable :

Poste comptable	Arrêts provisoires	Arrêts définitifs
Perceptions	6	122
Chancelleries diplomatiques et consulaires	-	152
Trésoreries préfectorales	-	55
Total	6	329

S'agissant du contrôle des comptes des perceptions, la Chambre a accordé une importance capitale aux restes à recouvrer et aux recettes prescrites sans que les comptables publics aient fait les diligences de recouvrement. A cet effet, les percepteurs ont été invités à produire des listes nominatives précisant les débiteurs, les créances du Trésor et les diligences entreprises pour leur recouvrement.

En outre, des missions de contrôle ont été conduites au niveau des postes comptables pour l'évaluation du dispositif du contrôle interne et de la gestion des risques, notamment pour les opérations de réduction ou d'annulation des recettes.

S'agissant du contrôle des comptes des trésoreries préfectorales, la méthodologie adoptée a consisté surtout en la bonne préparation des missions, à travers l'analyse de la gestion financière des organismes objet de contrôle et la prise en compte des défaillances du contrôle interne lors de l'exécution des transactions financières par les différents intervenants. Cette méthodologie a été mise en œuvre en plus de la vérification des pièces comptables et la documentation de l'ensemble des opérations de contrôle pour leur consultation ultérieure en cas de besoin.

Eu égard au nombre élevé des transactions financières et des postes comptables, la Chambre a adopté la technique d'échantillonnage pour orienter les missions de contrôle surplace des organismes concernés.

Pour le choix des échantillons, les critères suivants ont été retenus :

- Taux de rotation des responsables dans certaines fonctions ;
- Concentration des tâches incompatibles entre les mains d'un seul responsable ;
- Déficience du dispositif du contrôle interne ;
- Recours non justifié aux marchés négociés et aux contrats de droit commun dans la passation des commandes publiques ;
- Non maîtrise des spécifications techniques des commandes publiques ;
- Conclusion de marchés inhabituels pour l'organisme public ;
- Forte augmentation du montant d'une catégorie de dépenses d'une année à l'autre ;
- Octroi de plusieurs commandes à un même prestataire ;
- Participation d'un seul candidat aux appels d'offres ;
- Exécution des commandes dans des délais records ;
- Dépassement des délais contractuels ;
- Marchés en suspens ou objet de contentieux ;
- Exécution de la totalité des crédits de fonctionnement en début de l'année ;
- Exécution de la majorité des crédits de fonctionnement en fin d'année ;
- Coïncidence absolue entre les quantités du bordereau des prix et celles de travaux réalisés ;
- Exagération des prix ;
- Omission de la mention relative à la raison sociale du contractant.

L'adoption de la démarche précitée a permis de relever plusieurs observations, dont voici les plus représentatives :

▪ **Gestion des marchés publics**

- Recours récurrent aux marchés de régularisation ;
- Production de documents inexacts ;
- Non prise en compte des réductions prévues par les clauses des marchés ;
- Non exploitation d'ouvrages construits et de fournitures livrées en exécution des marchés ;
- Certains ouvrages construits dans le cadre des marchés sont inexploitable ;
- Non branchement de bâtiments construits aux réseaux d'eau et d'électricité ;

- Exécution des mêmes travaux par voie de marché public et de bons de commande ;
- Paiement de dépenses en absence ou insuffisance de justificatifs ;
- Exagération des prix ;
- Différences entre les quantités payées et celles livrées ;
- Grande disparité entre les prix de même produits dans des marchés successifs ;
- Non application des pénalités de retard ;
- Production des procès-verbaux inexacts de réception des marchés pour dissimuler des retards dans les travaux ;
- Non constitution du cautionnement définitif dans les délais réglementaires ;
- Non application des pénalités de retard pour la remise du plan de récolement ;
- Exécution de travaux non conformes aux clauses du marché ;
- Ecart entre les quantités facturées et celles réceptionnées et l'absence de suivi d'exécution des marchés concernant les dépenses de restauration, de la gestion des déchets médicaux et de l'hygiène et de nettoyage dans les hôpitaux.

▪ **Gestion des bons de commande**

- Non recours à la concurrence ou recours fictif via des devis de complaisance;
- Erreurs de liquidation des dépenses ;
- Paiement de dépenses sans pièces justificatives complètes ;
- Paiement de dépenses sur la base de factures pro-forma ou de devis estimatifs ;
- Paiement de dépenses en l'absence du service fait ;
- Différences entre les quantités payées et celles livrées ;
- Gestion des biens publics
- Absence du livre d'inventaire et de la comptabilité matière ;
- Manque de transparence dans la gestion des centres socio-sportifs dépendant du Ministère de la Jeunesse et du Sport ;
- Recouvrement de recettes en méconnaissance des règles de la comptabilité publique ;
- Fixation des tarifs des services rendus par des centres socio-sportifs dépendant du Ministère de la Jeunesse et du Sport en l'absence d'un fondement juridique ;

En plus des travaux réalisés par la Chambre de la vérification et du jugement des comptes, la première Chambre à la Cour des comptes a vérifié, en 2015, 100 comptes, notifié trois (3) notes d'observations et rendu 35 arrêts de décharge de comptables publics.

2. La discipline budgétaire et financière

La Cour des comptes exerce une fonction juridictionnelle en matière de discipline budgétaire et financière. A ce titre, elle est compétente pour la sanction de tout responsable, fonctionnaire ou agent de l'un des organismes soumis à son contrôle, qui auraient commis l'une des infractions prévues aux articles 54, 55 et 56 de la loi n° 62-99 formant code des Juridictions Financières, et ce, après leur poursuite par le parquet général près la Cour, soit de sa propre initiative, soit à la demande des autorités habilitées conformément à l'article 57 de ladite loi.

Le nombre d'affaires en cours a atteint au 1er janvier 2015 un total de 13 affaires, concernant 68 personnes poursuivies.

Au titre de l'année 2015, la Cour a été saisie par le Procureur Général du Roi de 3 affaires sur demande émanant des formations de la troisième chambre concernant 16 personnes poursuivies. Ce qui a porté le nombre total des affaires courantes à 16 affaires (84 personnes), tel qu'illustré par le tableau ci-dessous :

	Depuis 2003	Nombre d'affaires en cours avant le 1 ^{er} janvier 2015	Pendant l'année 2015	Total	Au 31 décembre 2015
Nombre d'affaires	52	13	03	16	08
Nombre de poursuivi	187	78	16	84	64

Il ressort du bilan de l'activité de la chambre de discipline budgétaire et financière que cette dernière s'est prononcée, au cours de l'année 2015, sur la responsabilité de 22 personnes mises en cause au titre de 6 affaires relatives aux établissements et entreprises publics.

Ainsi, au cours de la période de 1994 à fin décembre 2015, la Cour a rendu 391 arrêts dont la répartition par organisme est illustrée par le tableau suivant :

	Collectivités locales	Service de l'état	Etablissement public	Société	Total
Nombre d'arrêts rendus	169	29	148	45	391

Dans ce cadre, le montant des amendes prononcées par la Cour varie entre 1000 et 65 000 dirhams. De même, la chambre de discipline budgétaire a déféré au parquet certains éléments susceptibles de constituer une gestion de fait, découverts lors de la phase du jugement de certaines affaires relatives aux établissements publics.

En parallèle, la Cour a poursuivi l'instruction d'autres dossiers. A cet effet, les magistrats rapporteurs ont effectué 23 séances d'audition et 16 visites sur place.

Ainsi, 17 rapports, comportant les résultats de l'instruction, ont été transmis au parquet général afin de déposer ses conclusions et permettre, par la suite, aux personnes mises en cause de prendre connaissance des dossiers les concernant et la production d'un mémoire écrit, soit par elles-mêmes, soit par leurs avocats, le cas échéant, conformément aux dispositions des articles 60,61 et 62 du Code des Juridictions Financières.

Le nombre des affaires, en état d'être jugé, à fin décembre 2015, a atteint 9 affaires. Ces affaires seront portées au rôle des audiences de la chambre de la discipline budgétaire, à partir de janvier 2016 en vue de statuer sur la responsabilité des personnes poursuivies.

3. Appel des jugements et des arrêts rendus par les Juridictions Financières

Les jugements rendus par les Cours régionales des comptes en matière de jugement des comptes ou de discipline budgétaire et financière sont portés en appel devant la chambre d'appel.

Au cours de l'année 2015, les dossiers en cours s'élèvent à 70 dossiers répartis entre l'appel en matière de jugement des comptes (49 dossiers) et l'appel en matière de discipline budgétaire et financière (21 dossier).

	Dossiers en cours au 01/01/2015	Dossiers reçus au cours de l'année 2015	Arrêts définitifs rendus	Dossiers en cours au 31/12/2015
Appel en matière d'apurement et de jugement des comptes	48	01	23	26
Appel en matière de discipline budgétaire et financière	19	02	08	13
Total	67	03	31	39

En 2015, le nombre de dossiers d'appel qui ont connu l'achèvement de l'instruction s'élève à 36 dossiers. Quant aux rapports établis par les conseillers rapporteurs, ils sont de l'ordre de 39 rapports répartis entre l'appel de jugement des comptes et l'appel de discipline budgétaire et financière. Les avis des contre-rapporteurs ont atteint au cours de cette année 21 avis.

La Cour a tenu au cours de cette année 40 audiences de jugement réparties entre le jugement des comptes et la discipline budgétaire et financière. Il a été également procédé à l'établissement de 32 arrêts (dont 3 arrêts provisoires et 8 arrêts concernent des dossiers jugés durant l'année 2014).

Le tableau ci-après retrace l'activité de la Cour quant aux audiences et établissement d'arrêts :

	Appel en matière d'apurement et de jugement des comptes	Appel en matière de discipline budgétaire et financière	Total
Audiences de jugement	26*	08	24
Audiences relatives à la lecture des décisions	---	06	06
Arrêts établis	29**	03	32
Arrêts en cours de rédaction	03	04	07
Dossiers en instance de jugement au 31/12/2015	17	07	24

*(Deux dossiers ont connu une instruction complémentaire et un dossier a été jugé provisoirement).

** (08 arrêts concernent des dossiers qui ont été jugés en 2014).

L'étude des jugements ayant fait l'objet de recours en appel a fait ressortir qu'en matière de recouvrement des créances, la majorité des infractions concerne l'absence par les comptables publics d'engager d'actions en recouvrement des créances publiques communales (divers impôts et taxes communaux, produits de location de locaux destinés au logement ou à l'exercice d'une activité professionnelle ou commerciale, produits de marché...) Ce qui a provoqué leur prescription.

Quant aux opérations de dépense, il faut noter le caractère répétitif des infractions relatives à l'omission par les comptables du contrôle de l'exactitude des calculs de liquidation, au paiement des dépenses malgré les erreurs d'imputation budgétaire et à la prise en charge des dépenses non prévues par les budgets des communes.

Concernant les motifs de recours présentés dans les requêtes d'appel en matière de jugement des comptes, Ils concernent généralement les conditions difficiles de travail, l'insuffisance des ressources humaines, l'absence de la répartition des tâches, les difficultés rencontrées lors de la mise en œuvre des diligences pour le recouvrement de certaines recettes, l'absence de la contradiction, l'insuffisance de la motivation des jugements, etc.

Quant aux décisions prises par la Cour, concernant l'appel en matière de jugement des comptes au titre de cette année, et dont le nombre des arrêts s'élève à 24 arrêts définitifs, la Cour a :

- Confirmé 10 jugements dans leur intégralité ;
- -Confirmé partiellement 06 jugements.
- Infirmé 08 jugements avec décharge des comptables des débits prononcés.

Concernant l'appel des jugements des Cours régionales des comptes en matière de discipline budgétaire et financière, au titre de l'année 2015, la majorité des infractions concerne essentiellement des opérations d'engagement et de paiement des dépenses non prévues par les budgets des collectivités territoriales, la passation des marchés de régularisation, la justification de paiement de dépenses par des pièces inexactes, le commencement des travaux avant l'approbation des marchés, l'absence de diligences nécessaires pour le recouvrement des impôts et taxes communaux, procuration à autrui d'avantages injustifiés, production aux Juridictions financières des pièces inexactes, etc.

Les motifs de recours présentés par les requérants se résument dans le retard que connaît l'approbation du budget et la nécessité de la continuité du service public dans l'exercice de ses services, les conditions imprévues et la nécessité d'exécuter certains travaux en urgence,

l'habitude des administrations publiques à recourir de fait aux marchés de régularisation, malgré l'absence de tout encadrement juridique de cette pratique, afin de régler les dépenses engagées, inadéquation du recours à la passation des marchés avec la nature de certains services requis, avec leur valeur financière et avec la difficulté de prévision, absence d'un lieu de stockage du matériel acquis, la responsabilité du subordonné est dérogée lors de l'exécution des actes sur ordre du supérieur hiérarchique, en plus de la production des pièces qui n'ont pas été présentées en premier ressort devant les Cours régionales des comptes.

Quant aux décisions prises par la Cour, concernant l'appel en matière de discipline budgétaire et financière au titre de l'année 2015, il a été décidé la non recevabilité d'une demande en appel, la confirmation des infractions parvenues dans cinq jugements avec réduction des amendes et aussi des montants des reversements correspondants au profit des organismes concernés avec la prise en considération des circonstances atténuantes.

En ce qui concerne les appels déposés contre les arrêts définitifs rendus en premier ressort par les chambres de la Cour des comptes, il y a lieu de rappeler que la formation inter chambres a jugé au titre de l'année 2015, deux dossiers en matière de discipline budgétaire et financière.

Chapitre II - Les activités extrajuridictionnelles de la Cour

En 2015, et à l'instar des années précédentes, la Cour des comptes a effectué les activités non juridictionnelles suivantes :

- La déclaration obligatoire du patrimoine ;
- Le contrôle des comptes des partis politiques ;
- Le contrôle de la gestion et les missions thématiques ;
- L'élaboration du rapport sur l'exécution de la loi des finances ;
- Le suivi des recommandations émises par la cour des comptes au titre des exercices antérieurs.

A. Bilan des activités liées à la déclaration obligatoire du patrimoine durant l'année 2015

Durant l'année 2015, les travaux de la Cour des comptes en matière de déclaration obligatoire de patrimoine se sont caractérisés par la continuité de l'opération de réception, de contrôle et de suivi des déclarations de patrimoine des différents types d'assujettis, que ce soit les déclarations préliminaires, les déclarations de renouvellement et celles de cessation de fonction.

Le bilan des activités relatives à la déclaration obligatoire du patrimoine durant l'année 2015 se présente comme suit :

1. Bilan de déclaration obligatoire du patrimoine des membres de la chambre des représentants et des membres de la chambre des conseillers

a. Les membres de la chambre des représentants

Durant le mois de février 2015, les membres de la chambre des représentants ont procédé au renouvellement de leurs déclarations de patrimoine. En outre, il a été enregistré durant la même année, le dépôt des déclarations préliminaires ainsi que des déclarations de cessation de mandat de certains membres, comme indiqué dans le tableau suivant :

Renouvellement des déclarations			Déclarations de fin de mandat			Déclarations préliminaires		
Assujettis	Déclarants	Taux de déclaration	Assujettis	Déclarants	Taux de déclaration	Assujettis	Déclarants	Taux de déclaration
389	378	97%	5	5	100%	11	7	64%

D'après le tableau ci-dessus, le taux de renouvellement des déclarations par les membres de la chambre des représentants est de l'ordre de 97%. Le Président de la Cour des comptes, en sa qualité de Président de l'instance chargé de recevoir et contrôler les déclarations de patrimoine des membres de la chambre des représentants, a informé le Président de la chambre des représentants de la liste des déclarations reçues et de celle des députés qui n'ont pas renouvelé leurs déclarations.

Du fait de la vacance de certains sièges et l'élection de nouveaux membres à l'occasion des élections partielles, il a été enregistré un taux de 100% de déclarations de fin de mandat de 5 membres, alors que les déclarations préliminaires n'ont enregistré que 64% durant la même année, c'est-à-dire que 7 membres seulement parmi 11 ont effectué leurs déclarations de patrimoine.

Dans tous les cas, les membres de la chambre des représentants qui n'ont pas déposé leurs déclarations dans les délais, ont régularisé leur situation auprès de la Cour des comptes et ce malgré le non-respect des délais.

b. Les membres de la chambre de conseillers

Conformément aux nouvelles dispositions constitutionnelles, notamment l'article 63 de la constitution et l'article premier de la loi organique n° 28.11 relative à la chambre des conseillers, le nombre des membres de la chambre des conseillers est passé de 270 à 120 membres.

L'année 2015 a été caractérisée aussi par les élections de la chambre des conseillers en date du 02 octobre 2015, d'où le dépôt des déclarations de fin de mandat pour les députés sortants et les déclarations préliminaires pour les nouveaux élus, comme illustré dans le tableau ci-dessous :

Déclarations de fin de mandat			Déclarations préliminaires		
Assujettis	Déclarants	Taux de déclaration	Assujettis	Déclarants	Taux de déclaration
199	132	65%	121	121	100%

Il ressort du tableau ci-dessus, que tous les nouveaux conseillers ont effectué leurs déclarations préliminaires avec un taux de 100%, y compris les conseillers élus à l'occasion des élections partielles, alors que les déclarations de fin de mandat n'ont pas dépassé 65% durant la même année.

Le Président de la Cour des comptes, a informé le Président de la chambre des conseillers des déclarations reçues et du défaut de renouvellement de déclaration des conseillers défaillants.

2. Bilan de la déclaration obligatoire du patrimoine des fonctionnaires et agents publics assujettis selon la loi n°54-06

La loi n°54.06 impose à certains fonctionnaires et agents publics l'obligation de déclaration de leur patrimoine. Dans ce cadre, la Cour des comptes a enregistré le dépôt d'environ 1104 déclarations durant l'année 2015, constituées par 41 déclarations préliminaires, 39 déclarations de cessation de fonction et 1024 déclarations de régularisations des années précédentes ainsi que les déclarations déposées en l'absence de listes d'assujettis.

Les types de déclarations sont ventilés différemment entre les différents départements ministériels, et le taux de déclaration diffère selon les autorités gouvernementales.

a. Les déclarations préliminaires

La Cour des comptes a reçu durant l'année 2015, 41 déclarations préliminaires sur un total de 262 assujettis, ces déclarations se répartissent entre départements ministériels comme suit :

Secteur	Assujettis	Déclarants	Taux déclarations (%)
Ministère des affaires étrangères et de la coopération	76	0	0
Ministère de l'intérieur	35	9	25,71
Ministère de l'économie et des finances	92	19	20,6
G CDG	15	2	13,33
Ministère de l'équipement du transport et de la logistique	9	0	0
Ministère de l'éducation nationale - secteur de la formation professionnelle	7	3	42,86
Ministère de la solidarité de la femme et de la famille	6	0	0
Ministère de l'emploi et des affaires sociales	6	2	33,33
Ministère de l'habitat et de la politique de la ville	5	1	20
Bank du Maroc	4	1	25
Ministère de l'enseignement supérieur de la formation des cadres et de la recherche scientifique	3	3	100

ANCFCP	2	0	0
Ministère du tourisme	1	0	0
Ministère chargé des marocains résidents à l'étranger et affaires de la migration	1	1	100
Total	262	41	15,65

Il ressort du tableau ci-dessus, que le taux des déclarations préliminaires de patrimoine montre une variation significative entre les assujettis des différents départements ministériels, avec un taux moyen d'environ 15,65%. Ce faible taux est dû à la difficulté de suivi des déclarations dans les délais à cause de l'envoi tardif des listes d'assujettis à la Cour des comptes par les autorités gouvernementales.

En outre, la majorité des autorités gouvernementales ne déploient pas suffisamment d'efforts pour inviter les assujettis à la déclaration de patrimoine et les sensibiliser des délais fixés pour les dépôts de déclarations, à l'exception de certaines administrations et établissements publics qui ont instauré des mesures internes exigeant à leurs fonctionnaires ou agents publics assujettis, de produire une copie de dépôt de déclarations, ce qui constitue un indice de bonne gouvernance.

Dans ce cadre, la Cour des comptes a entrepris plusieurs procédures et mesures qui se manifestent par la notification des listes des assujettis non déclarants aux autorités gouvernementales concernées, l'envoi des mises en demeure aux assujettis qui n'ont pas régularisé leurs situations ainsi que la saisie de l'autorité gouvernementale concernée afin de prendre les mesures prévues à l'article 11 de la loi n°54.06.

b. Les déclarations de cessation de fonction

La Cour des comptes a reçu, durant l'année 2015, environ 39 déclarations à l'occasion de cessation de fonction sur un total de 337 déclarations dues selon les listes communiquées à la Cour. Ces déclarations se répartissent entre les autorités gouvernementales de la façon suivante :

Secteur	Assujettis	Déclarants	Taux déclarations (%)
Ministère de l'intérieur	188	28	14,9
Ministère des affaires étrangères et de la coopération	101	3	2,9
ANCFCP	11	0	0
G CDG	9	1	11,1
Ministère de l'économie et des finances	20	5	25
Haut-commissariat au plan	5	2	40
Ministère de la solidarité de la femme et de la famille	1	0	0
Ministère du tourisme	1	0	0
Ministère de l'éducation nationale secteur de la formation professionnelle	1	0	0
Total	337	39	11,6

Les données du tableau ci-dessus montrent que le taux de déclaration à l'occasion de cessation de fonction reste faible. Le taux moyen de déclaration en question ne dépasse pas un taux de 11,6% durant l'année 2015.

Le suivi de cette catégorie de déclarations demeure difficile surtout avec la quasi absence des adresses personnelles des assujettis en départ à la retraite.

c. Les déclarations effectuées hors listes communiquées à la Cour durant l'année 2015

La Cour des comptes a reçu 1024 déclarations de patrimoine qui se répartissent selon types de déclarations comme suit :

Type de déclaration	Nombre de déclarations
Déclaration préliminaire	345
Renouvellement de déclaration	475
Déclaration de cessation de fonction	166
Déclaration complémentaire	38
Total	1024

Ces déclarations sont constituées par les différents types de déclarations des années précédentes ainsi que celles qui sont déposées en l'absence de listes des assujettis concernées. Il faut signaler, que dans ce cadre, la Cour ne cesse de rappeler les autorités gouvernementales de leurs obligations d'actualiser les listes nominatives des assujettis en cas de modifications et de les communiquer à la Cour des comptes d'une manière périodique et permanente.

Le tableau ci-dessous montre le détail de ces déclarations selon les secteurs concernés :

Secteur	Nombre de déclarations
Ministère de l'intérieur	432
Ministère de la santé	97
Ministère de l'emploi et affaires sociales	129
Ministère de l'économie et des finances	107
Ministère des affaires étrangères et de la coopération	23
Ministère de l'éducation nationale – secteur de la formation professionnelle	21
G CDG	16
Bank du Maroc	14
Ministère de l'équipement du transport et de la logistique	53
Ministère de l'enseignement supérieur de la formation des cadres et de la recherche scientifique	23
Ministère de l'agriculture et de la pêche maritime	13
Haut commissaire aux eaux et forêts et lutte contre la désertification	8
Secrétariat général du gouvernement	7
Office nationale d'eau et d'électricité	7
Ministère du commerce de l'industrie de l'investissement et de l'économie numérique	6
Centre cinématographique marocain	6
Ministère de l'habitat et de la politique de la ville	6
Ministère de la fonction publique	5
HACA	5
Ministère des Habous et des affaires islamiques	4
Ministère de la solidarité de la femme et de la famille	4
Délégation générale de l'administration pénitentiaire et de la réinsertion	4
Ministère de l'artisanat et de l'économie sociale et solidaire	4
Secteur d'énergies et mines	4
Haut commissariat au plan	3

ANCFCP	3
Ministère du tourisme	5
Ministère de la jeunesse et sport	2
Délégation ministérielle chargée des droits de l'homme	2
Agence de développement des provinces du sud	2
Commission Nationale de Contrôle de Protection des Données à Caractère Personnel (CNDP)	2
Ministère délégué chargé des affaires générales et de la gouvernance	1
Ministère chargé des marocains résidents à l'étranger et affaires de la migration	1
Ministère de l'habitat et de la politique de la ville	1
Ministère de la justice et des libertés	1
Instance centrale de lutte contre la corruption	1
Agence de développement des provinces du nord	1
SNRT	1
Total	1024

Il faut signaler, que certaines autorités gouvernementales continuent à négliger le système de déclaration de patrimoine sans lui donner l'attention nécessaire. Le suivi de l'établissement des listes des assujettis de déclarations de patrimoine, leur actualisation et leur communication à la Cour des comptes chaque fois qu'elle est nécessaire, en parallèle avec l'invitation de leurs fonctionnaires et agents publics assujettis ou sous leurs tutelles de s'acquitter de leurs obligations déclaratives, constituent l'une des mesures à prendre pour assurer le bon fonctionnement du système de déclaration obligatoire du patrimoine.

B. Le contrôle des comptes des partis politiques

L'année 2015 a été caractérisée par l'organisation des élections des membres des conseils (Scrutin du 17 septembre), en plus de l'organisation des élections des membres de la chambre des conseillers (scrutin du 2 octobre).

Au titre de l'année 2015, la Cour des comptes a réalisé trois rapports se rapportant aux missions de contrôle suivantes :

- L'audit des comptes des partis politiques et de la sincérité de leurs dépenses au titre du soutien annuel pour la contribution à la couverture de leurs frais de gestion et frais d'organisation de leurs congrès nationaux ordinaires au titre de l'exercice 2015 ;
- La vérification des pièces justificatives des dépenses engagées par les partis politiques et les organisations syndicales, au titre de la participation de l'Etat au financement de leurs campagnes électorales à l'occasion du scrutin du 02 octobre 2015 pour l'élection des membres de la Chambre des conseillers ;
- L'examen de l'état des dépenses engagées par les candidats aux élections législatives relatives à leurs campagnes électorales et des pièces justificatives y afférentes à l'occasion dudit scrutin.

Lesdits rapports ont fait l'objet de publication au niveau du site de la Cour des comptes.

Il est à noter que concernant les élections communales et régionales au titre du scrutin du 4 septembre 2015 et les élections des membres de la Chambre des représentants au titre du scrutin du 7 octobre 2016, des rapports sont en cours d'élaboration portant sur la vérification des pièces justificatives des dépenses engagées par les partis politiques au titre de la participation de l'Etat au financement de leurs campagnes électorales et l'examen de l'état des dépenses engagées par les candidats aux dites élections à l'occasion des scrutins sus mentionnés.

Il est à mentionné enfin que les trois rapports sus cités, ont été réalisés en vertu des dispositions de l'article 147 de la Constitution, des articles 44 et 45 de la loi organique n° 29-11 relative aux

partis politiques, de l'article 131 de la loi n° 57-11 relative aux listes électorales générales, aux opérations de referendums et à l'utilisations des moyens audiovisuels publics lors des campagnes électorales et référendaires et enfin de l'article 97 de la loi organique n° 28-11 relative à la chambre des conseillers.

C. Le contrôle de la gestion et les missions thématiques

En 2015, les chambres sectorielles de la Cour ont effectué 28 rapports dont 26 concernent les missions de contrôle de la gestion et deux rapports relatifs aux missions thématiques ayant porté respectivement sur « le stock de sécurité au Maroc » et « Le secteur des établissements et entreprises publics au Maroc : Ancrage stratégique et gouvernance ».

Des résumés de l'ensemble de ces missions seront présentés dans le cadre du troisième chapitre de ce rapport.

D. Le rapport de la Cour relatif à l'exécution de la loi de finances

La Cour des comptes a procédé, en 2015, à l'élaboration du rapport sur l'exécution de la loi de finances concernant l'exercice 2013. Ce rapport sera présenté dans le quatrième chapitre de ce rapport.

E. Le suivi de recommandation

Comme il a été signalé auparavant dans le rapport annuel de la Cour des comptes au titre de l'année 2014, il sera publié, au titre de cette année, un rapport à part et exclusif relatif au suivi des recommandations émises par la Cour.

Rappelons que ce suivi est assuré à travers l'une des deux méthodes distinctes suivantes:

- L'envoi de correspondances aux organismes concernées en leur sollicitant de fournir à la Cour un canevas sur les suites réservées aux recommandations émises dans le rapport annuel de l'exercice précédent ;
- La réalisation des enquêtes de suivi sur place auprès des organismes ayant fait l'objet de contrôle au titre des exercices antérieurs.

F. L'audit des projets financés par le PNUD et le FNUAP

En 2015, et suite à la demande du ministère des affaires étrangères et de la coopération, la Cour des comptes a procédé à l'audit de 22 projets de développement exécuté en 2014, et ayant bénéficié du financement des agences onusiennes.

Le nombre de partenaires d'exécution ayant fait l'objet d'audit, d'examen des comptes et de contrôle interne s'élève à 22 partenaires.

Notons que cette évaluation a débouché sur 27 rapports, et a porté sur la sincérité et la conformité des informations et des situations financières relatives aux projets audités, ainsi que sur l'atteinte des résultats au regard des moyens utilisés et des dispositions contractuelles prévues.

Chapitre III : Missions de contrôle de la gestion

Dans le cadre de ses missions extra-juridictionnelles, et en plus des deux missions thématiques relatives au secteur des établissements et entreprises publiques et aux stocks de sécurité, la Cour des comptes a réalisé 26 autres missions de contrôle au titre de l'année 2015. Ces missions de contrôle de la gestion se présentent comme suit :

- Département Ministériel chargé de la formation professionnelle ;
- Ministère de la culture ;
- Evaluation de l'expérience des Centres régionaux d'investissement ;
- Mobilisation du domaine privé de l'Etat au profit de l'investissement
- Programmes d'investissement du Ministère de la justice et des libertés ;
- Paysage Audiovisuel National ;
- Système de qualification et de classification des entreprises de bâtiment et travaux publics ;
- Fonds d'équipement communal ;
- Fonds de développement rural et des zones de montagnes ;
- Fonds du service universel des télécommunications ;
- Fonds spécial routier ;
- Centre hospitalier Ibn Al Khatib Fès ;
- Centre hospitalier préfectoral Al Hassani Casablanca ;
- Centre hospitalier provincial de Khémisset ;
- Centre hospitalier préfectoral Ben M'sik ;
- Office national des chemins de fer ;
- Groupe Barid Al Maghrib ;
- Agence nationale pour le développement des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique ;
- Stratégie de réhabilitation du tissu ancien : cas de l'Agence pour le Développement et la Réhabilitation de la Ville de Fès ;
- Société d'investissements énergétiques ;
- Société Marocaine d'Ingénierie Touristique ;
- Office des foires et expositions de Casablanca ;
- Archives du Maroc ;
- Faculté polydisciplinaire de Taroudant ;
- Faculté polydisciplinaire d'Errachidia ;
- Les œuvres sociales des magistrats et fonctionnaires de la justice.

Département Ministériel chargé de la formation professionnelle

Le département ministériel chargé de la formation professionnelle (département de la formation professionnelle DFP) a été créé en 1995. Il était une administration de la formation professionnelle et la formation des cadres rattaché au ministère de l'équipement. Et depuis cette date, ce département a été rattaché à plusieurs ministères (ministère de la formation professionnelle, ministère de l'habitat, de l'emploi et de la formation professionnelle, ministère du développement social, de la solidarité, de l'emploi et de la formation professionnelle, ministère de l'emploi et des affaires sociales, ministère de l'emploi, de la formation professionnelle, des affaires sociales et de la solidarité, ministère de l'emploi et de la formation professionnelle). A partir de 2012, il fût rattaché au ministère de l'éducation nationale et de la formation professionnelle.

Selon le décret n° 2.04.332 du 1er février 2005 fixant les attributions et l'organisation du Secrétariat d'Etat chargé de la Formation Professionnelle, l'autorité gouvernementale chargée de la formation professionnelle assure une mission générale d'élaboration de la politique du gouvernement en matière de formation professionnelle, d'exécution et d'évaluation des stratégies élaborées pour le développement du secteur dans tous les domaines, à l'exception de ceux dévolus, en la matière, à l'Administration de la Défense Nationale et à la Direction Générale de la Sûreté Nationale..

L'autorité gouvernementale chargée de la formation professionnelle a sous sa tutelle l'office de la formation professionnelle et de la promotion du travail (OFPPT) qui est un opérateur stratégique en matière de formation professionnelle. C'est un établissement public crée en 1974, et jouissant de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Il dispose aussi de cinq instituts à gestion déléguée développés entre 2008 et 2014 dans le cadre de la mise en œuvre du pacte de l'urgence industrielle. Il s'agit de l'institut des métiers de l'aéronautique de Casablanca, et les instituts de formation dans les métiers de l'industrie automobile de Casablanca, Kenitra et Tanger, et Renault Tanger Med. Il a construit aussi l'école supérieure de création et de mode à Casablanca.

La formation professionnelle (FP) comprend la formation initiale et la formation en cours d'emploi. L'offre de formation professionnelle comprend près de trois cent filières couvrant tous les secteurs d'activité. Les effectifs des inscrits à la formation initiale est passée de 251606 stagiaires en 2008, pour atteindre 350565 stagiaires en 2014, marquant ainsi une évolution moyenne de près de 39%. Elle est organisée en formation résidentielle, alternée ou par apprentissage.

Pour les lauréats de la formation professionnelle, ils étaient de l'ordre de 123787 diplômés pendant l'année 2008. Ils ont atteint 158972 pendant l'année 2014. Soit une évolution de l'ordre de 28,42% par rapport à 2008.

Le budget du DFP s'élève à 438 792 500,44DH en 2014. L'organisation du DFP comprend, en plus du secrétariat général, quatre directions centrales, deux divisions et 16 délégations régionales. Quant à ses ressources humaines, elles sont de 321 fonctionnaires en Octobre 2015, dont 134 sont affectés au niveau déconcentré.

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

Le contrôle de la gestion du département de la formation professionnelle effectué par la Cour des comptes a révélé des observations qui concernent les axes suivants :

A. Système de la formation professionnelle

La politique énoncée par le DFP est l'amélioration de l'employabilité des jeunes pour faciliter leur insertion dans la vie active, en veillant à la satisfaction de la demande économique et sociale d'une part, et au perfectionnement des salariés pour maintenir leur employabilité et améliorer leur situation économique et sociale d'autre part.

1. Planification de l'offre de FP

La planification de l'offre de FP repose sur une connaissance des besoins du marché de travail et la traduction de ces besoins en effectifs à former. Encore faut-il disposer, de mécanismes de planification, de suivi et d'évaluation qui garantissent la conception d'une offre de formation capable d'absorber la demande sociale, et de l'orienter vers les besoins du marché du travail (demande économique) avec une allocation optimale des ressources. Toutefois, ce processus de planification, sur le plan opérationnel n'est pas encore maîtrisé par le DFP, comme le montre les observations suivantes :

➤ Absence d'une carte prévisionnelle de la FP

L'élaboration de la carte de la FP relève des prérogatives du DFP en vertu de l'article premier du décret n°2.04.332 susmentionné qui stipule que le DFP anime et coordonne les travaux d'élaboration de la carte de la formation professionnelle, en fonction des besoins socio-économiques. Cependant, il a été constaté que le DFP ne dispose pas de carte prévisionnelle de FP. La carte élaborée par le DFP se limite à la collecte des données relatives à la FP. En effet, chaque année les délégations régionales de la formation professionnelle (DRFP) procèdent, à la collecte des données statistiques auprès des représentations régionales des différents opérateurs de formation (effectifs des inscrits, effectifs des lauréats par genre et par filière, au niveau de chaque établissement de formation professionnelle par province et par région) et intègrent les statistiques du secteur privé. Ces données sont par la suite consolidées au niveau central.

➤ Retard dans l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie intégrée de la FP

La planification de l'offre de formation implique au préalable la formulation d'une stratégie intégrée de développement du secteur de la FP, qui traduit la politique gouvernementale dans ce secteur. Or, depuis sa création en 1995, le DFP ne s'est pas doté d'une stratégie intégrée et concertée sur la FP.

Le DFP a engagé en 2011 le marché n°11/2011 ayant pour objet « Etude d'Elaboration d'une Vision Stratégique de Développement de la Formation Professionnelle à l'horizon 2021 » pour un montant de 9.180.000,00DH. Cette étude a débouché sur l'élaboration d'une stratégie sur la FP qui a été approuvé au conseil de gouvernement le 29 juillet 2015.

Cette stratégie repose sur une approche contractuelle, qui prévoit la conclusion de contrats programmes entre l'Etat et les différents partenaires pour atteindre les objectifs escomptés. Ces contrats-programmes déterminent les objectifs, les moyens à mobiliser, les méthodes d'évaluation et les mécanismes de planification, de suivi et d'évaluation.

Cependant, la mise en œuvre de cette stratégie dépendra largement de l'adhésion et du degré d'implication des différents partenaires, de la mobilisation des financements nécessaires, et in fine, la mise en place d'un cadre de gouvernance adéquat. Il est à signaler que le coût prévisionnel de mise en œuvre de cette stratégie est de 65.971 millions de DH, dont 25.985 million de DH doivent être mobilisé par le budget de l'Etat, 12.690 millions de DH comme recette de la taxe de formation professionnelle (TFP), 10.217 millions de DH par les ménages, et 17.079 millions de DH par les entreprises. En plus, la mise en œuvre de cette stratégie reste subordonnée à l'existence d'outils efficaces d'identification des besoins en formation pour l'adéquation entre l'offre et la demande.

➤ Difficulté dans la maîtrise des besoins du marché du travail

La détermination des besoins en formation constitue la base de la planification du système de la formation professionnelle. Ces besoins nécessitent d'être définis d'une manière qualitative et quantitative pour assurer l'adéquation entre l'offre de FP et les besoins du marché de travail. Néanmoins, plusieurs insuffisances entravent la maîtrise de ces besoins par le DFP.

▪ Absence d'un répertoire national des emplois/métiers

La connaissance de la situation du marché du travail est une étape primordiale dans le processus de planification. Cela revient à connaître plus précisément, le descriptif des métiers des différentes branches professionnelles ainsi que les compétences requises pour les exercer.

Néanmoins, il a été constaté l'absence d'un répertoire national des emplois et métiers qui contribuera, à la structuration du marché de l'emploi et servira comme référentiel national pour tous les partenaires concernés. A défaut de ce référentiel, le DFP, le Ministère de l'emploi, le HCP, l'ANAPEC et le secteur privé de la FP ont développé leurs répertoires emplois /métiers, donnant lieu à la coexistence d'une multiplicité de nomenclatures des emplois et des métiers, qui constitue une contrainte majeure en matière d'harmonisation des programmes de formation.

▪ Manque des REM/REC couvrant tous les secteurs d'activités

Depuis 2006, le DFP a engagé un processus de restructuration des secteurs et des filières de la FP selon l'approche par compétence (APC), afin de se doter d'un répertoire commun des métiers partagé par les différents opérateurs. Ces travaux de restructuration ont abouti à l'élaboration de 252 fiches sur les répertoires des emplois et métiers (REM) et de 292 fiches sur les répertoires des emplois et des compétences (REC) pour certains secteurs sur la période 2008-2014.

Néanmoins, ces répertoires ne couvrent pas l'ensemble des secteurs d'activité comme les secteurs de l'artisanat, de l'agriculture, des pêches maritimes, du transport, etc, et ils ne sont pas actualisés périodiquement.

▪ Réalisation des études sectorielles par plusieurs partenaires et sans concertation préalable avec le DFP

Pour affiner les besoins en formation identifiés dans le cadre des stratégies sectorielles, des études sectorielles ont été réalisées ou en cours de réalisation par le DFP. En effet, en vertu des stipulations de l'article premier du décret n° 2-04-332 du 1^{er} Février 2005, le DFP, « est appelé, en concertation avec les divers opérateurs, à entreprendre les études aux niveaux national, régional et sectoriel pour identifier les besoins actuels et futurs en formation professionnelle et mobiliser les moyens nécessaires pour les satisfaire... ».

Cependant, il a été constaté que certaines études sectorielles sont réalisées par d'autres intervenants en absence de concertation avec le DFP. Il s'agit à titre d'exemple des études réalisés par les départements ministériels (Département de l'Industrie pour le Master plan de formation pour le secteur de l'Electronique, Département de l'Energie et Mines pour la spécification des besoins en compétences pour le Secteur de l'Energie, etc.), ou des études réalisées par des associations professionnelles (le groupement des industriels marocains aéronautique et spatial GIMAS pour l'étude d'opportunité pour le développement de la formation professionnelle dans le secteur de l'aéronautique, l'association marocaine de l'industrie et de la commercialisation automobile (AMICA) pour l'étude d'opportunité pour le développement de la formation professionnelle dans le secteur de l'automobile, etc.),

➤ Accompagnement insuffisant des stratégies sectorielles

Le lancement des stratégies sectorielles n'est pas toujours accompagné par la réalisation d'études sectorielles. Le cas du plan Maroc vert et le plan halieutis lancé en 2009, la vision 2015 pour le développement de l'artisanat lancée en 2006, la stratégie nationale du tourisme vision 2020, lancée en 2010, etc.

En fin, certains plans sectoriels ont débouché sur l'élaboration de contrats ressources humaines conclus entre le DFP, les Départements sectoriels et les opérateurs publics et privés de la FP, sans qu'ils soient l'aboutissement d'études sectorielles réalisées au préalable. C'est le cas du contrat RH pour le développement industriel, et le contrat RH 2008-2012 pour le développement du tourisme.

2. Suivi et évaluation du rendement du dispositif de la FP

Dans ce cadre, il a été soulevé ce qui suit :

➤ Limites de certains indicateurs retenus pour l'évaluation du dispositif de FP

L'évaluation du dispositif de la FP se base sur le taux d'insertion et le taux d'affluence. Dans ce sens, il a été constaté ce qui suit :

a. Le taux d'insertion

Pour évaluer le rendement du dispositif de la FP, le DFP se base sur des études de suivi des insertions des lauréats : une étude d'insertion après neuf mois, et une étude de cheminement après trois années. Cependant, les constats suivants montrent la portée limitée de ces études :

- Elles sont lancées tardivement. A titre indicatif, le DFP a lancé, en 2015, l'étude d'insertion des lauréats relative aux deux promotions 2010 et 2011 et l'étude d'acheminement professionnel des lauréats des promotions 2008 et 2010 ;
- Le manque d'analyse approfondie des résultats de ces études. En effet, les seules informations communiquées portent sur le taux d'insertion national qui ne peut à lui seul expliquer le rendement externe du dispositif de la FP. Or, cet indicateur reste insuffisant à l'évaluation du système de la FP. Il existe d'autres indicateurs et caractéristiques dans ces études et qui ne sont pas analysés d'une manière précise. Il s'agit à titre d'exemple du taux de déclassement (l'emploi ne correspond pas complètement à la formation), les tranches de salaire, les caractéristiques de l'emploi occupé, etc.

b. Le taux d'affluence

Le taux d'affluence moyen avancé par le DFP est de 2,3 candidats par place pédagogique pour l'année 2014/2015. Cet indicateur, vu d'une façon globale traduit un déficit en nombre de places pédagogiques de l'appareil de FP. Or, faute de disponibilité de données détaillées sur cet indicateur, cela risque de conduire à la construction et à l'équipement de nouveaux centres de formation, sans pour autant envisager l'optimisation des espaces déjà existantes. En effet, l'examen de la carte de formation pour l'année 2013/2014 montre qu'il y a plusieurs filières déficitaires avec des effectifs groupe ne dépassant pas 10 stagiaires. En plus, le taux de remplissage enregistré en 2014/2015 chez les principaux opérateurs de formation montre qu'il est en deçà de leur capacité d'accueil. Le tableau suivant présente le taux de remplissage en 2014/2015 chez certains départements concernés par la FP.

Département	Capacité d'accueil	Effectif des inscrits 2014/2015	Taux de remplissage
Tourisme	5130	4143	81%
Artisanat	2775	2152	78%
Agriculture	5845	4166	71%
pêches maritimes	1604	758	47%

Source : les départements concernés.

➤ Absence d'un système d'information intégré pour le suivi du dispositif de la FP

Le DFP ne dispose pas de système d'information intégré sur le dispositif de la FP qui lui permettrait le suivi de l'évolution de la carte de formation et les indicateurs clés à même d'assurer l'optimisation des ressources, la veille sur la qualité de la formation et l'adéquation entre l'offre et la demande.

Certes, le DFP dispose de certaines applications métiers (e-carte, e-apprentissage, et GESTEP) pour le recueil des statistiques de la carte de formation professionnelle, le suivi des conventions d'apprentissage et le suivi des établissements de formation professionnelle du secteur privé, mais elles ne sont pas interfacées. En plus, les applications e-carte et e-apprentissage ne sont pas utilisées par les opérateurs de formation visités d'où le risque de fiabilité des informations

recueillies.

Il est à signaler que le DFP n'a pas encore élaboré son schéma directeur informatique pour définir l'architecture de son système d'information et ses besoins en projets informatiques.

La Cour des comptes recommande au DFP de :

- *instituer la carte prévisionnelle de la FP ;*
- *mettre en place un système d'information intégré pour le suivi du dispositif de la FP.*

3. Appréciation de l'offre de formation professionnelle

Dans ce cadre, il a été constaté ce qui suit :

➤ Multiplicité des opérateurs de formation avec une dominance de l'OFPPPT

L'offre de formation est partagée entre plusieurs opérateurs à savoir, l'OFPPPT, le secteur privé et 11 départements ministériels. C'est une offre marquée par la dominance de l'OFPPPT qui forme près de 66% des stagiaires inscrits à la FP initiale au titre de l'année scolaire 2013/2014, tandis que la contribution de l'ensemble des départements ministériels est de 10% et celle du secteur privé est de 24%.

L'évolution des effectifs des stagiaires sur la période 2008-2014 montre que l'effort en matière des réalisations revient à l'OFPPPT. En effet, son réseau d'EFP a connu une extension de l'ordre de 62 EFP créés durant cette période, tandis que l'offre de FP des autres départements ministériels est restée presque stable au niveau du nombre d'EFP avec près de 200 EFP et au niveau des effectifs des inscrits. En ce qui concerne le secteur privé, ce dernier a connu une nette régression au niveau du nombre de ses EFP et l'effectif des stagiaires inscrits aux EFPP. Il a des difficultés à se positionner et à maintenir la concurrence face à une offre de formation évolutive, gratuite, et largement diversifiée de l'OFPPPT, qui dispose d'un réseau d'EFP couvrant tout le territoire national.

➤ Limites des mesures prises pour l'amélioration de l'attractivité de la FP auprès des jeunes

Il a été constaté ce qui suit :

▪ Dispositif d'orientation limité entre l'éducation nationale et la FP

Le processus d'orientation tel qu'il se présente actuellement se limite au recueil des candidatures exprimées à l'occasion de la campagne d'information et de sensibilisation organisée annuellement par le DFP aux établissements relevant de l'éducation nationale, et envoi aux opérateurs de formation concernés pour convocation des candidats aux tests d'admission aux EFP. Ce processus lui-même souffre de plusieurs dysfonctionnements notamment :

- l'absence d'un calendrier commun entre les départements concernés par la FP, en matière d'organisation des tests d'admission et d'inscription aux EFP. Les dates, délais et modes de sélection diffèrent d'un opérateur de formation à un autre ;
- l'absence d'un système d'information intégré en matière de gestion du processus d'orientation ;
- l'absence d'orientation effective à la FP étant donné que la proclamation des résultats des tests d'admission par les EFP des départements concernés par la FP, ne se fait qu'après la tenue du conseil de classe, instance habilitée à statuer sur l'orientation de l'élève.

Par ailleurs, la mise en place d'un dispositif d'orientation à la formation professionnelle qui vise à priori, les candidats concernés par les abandons scolaires, et à fortiori les candidats ayant une vocation pour la formation professionnelle s'avère nécessaire. Il est à signaler que l'évolution des abandons au niveau du système scolaire sur la période 2007- 2013 pour les niveaux compris entre la sixième année primaire et la deuxième année baccalauréat, s'élève à l'ordre de 2.058.244,00 élèves. Soit une déperdition moyenne annuelle de l'ordre de 294034 élèves par an.

▪ **Système de passerelles internes et externes limité**

L'examen des conditions d'admission dans les différents niveaux de FP montre qu'un quota de 5 à 10% est réservé aux lauréats de la FP pour être admis au niveau supérieur. Il s'agit d'une proportion très limitée en nombre et ne fait profiter qu'aux seuls candidats méritants, généralement, les candidats classés premier ou deuxième. En effet, les lauréats des EFP ne peuvent prétendre à l'amélioration de leurs niveaux professionnelle et scolaire.

Le système de l'enseignement supérieur est marqué par sa fermeture par rapport au système de FP dans la mesure où le niveau TS ne bénéficie d'aucune équivalence qui ouvre des perspectives d'évolution et d'amélioration de la carrière professionnelle des lauréats de la FP.

De même, aucun système de passerelles n'est prévu entre la FP et l'éducation nationale à même de rendre attractif le système de FP pour les élèves qui veulent se spécialiser en amont et désirent continuer leurs études dans des niveaux supérieurs.

▪ **Echec de développement de la licence professionnelle pour les lauréats de la FP**

Le plan d'urgence de la FP a prévu le développement des licences professionnelles en partenariat entre les universités et les établissements de formation professionnelle. Dans ce sens, une convention-cadre entre le Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur, de la formation des cadres et de la recherche scientifique et le Ministère de l'emploi et de la formation professionnelle a été signée en date du 14/07/2008. Le bilan de ce plan d'action s'est limité à la signature de 4 conventions de partenariat entre les EFP privés et les universités marocaines et qui ont permis la formation de 72 candidats pendant l'année scolaire 2010/2011 et 136 candidats pendant l'année scolaire 2011/2012.

En date du 10 juillet 2014, une seconde convention de partenariat entre le département chargé de l'enseignement supérieur et le DFP a été conclue. Elle prévoit l'ouverture des établissements d'enseignement supérieur aux diplômés des établissements de formation professionnelle (la réservation d'un pourcentage de 5% des places pédagogiques offertes par les établissements d'enseignement supérieur au profit des titulaires des lauréats de la FP les plus méritants, avec possibilité d'inscription au licence professionnelle).

Cependant, en l'absence de dispositions juridiques expresses régissant les modes d'accès à ces cycles de formation, la mise en œuvre des termes de cette convention reste tributaire du pouvoir discrétionnaire des responsables des établissements d'enseignement supérieur. En plus, le comité de pilotage prévu par ladite convention ne se tient plus, et aucune information n'est disponible au DFP quant à la mise en œuvre de cette convention.

La Cour des comptes recommande au DFP de :

- *améliorer les systèmes de passerelles interne et externe pour améliorer l'attractivité de la FP auprès des jeunes ;*
- *consolider le système d'orientation à la FP en partenariat avec le ministère de l'éducation nationale.*

4. Gestion de la formation professionnelle sur le plan juridique et de gouvernance

Le décret d'organisation a investi le DFP de compétences très larges en matière de régulation du dispositif de FP, de coordination des actions entre les différents opérateurs, de veille sur la qualité de la formation et l'optimisation des espaces pédagogiques. Cependant, il ne dispose pas d'instruments juridiques et de cadre de gouvernance adéquats lui permettant l'exercice de ses attributions. Les constats suivants mettent en exergue les difficultés rencontrées dans le pilotage du dispositif de la FP.

➤ **Difficulté à développer la formation en milieu professionnel**

Le développement de la formation en milieu professionnel reste très avantageux pour les stagiaires, elle leur permet de se former dans les conditions réelles de travail et de s'insérer aisément dans

le marché du travail. Aussi, il permet l'optimisation des ressources dédiées à la FP notamment en termes d'infrastructure, de ressources formatives et de budget de fonctionnement. Les modes institués par le DFP à cette fin sont : la formation alternée et la formation par apprentissage.

Cependant, il a été constaté que l'effectif des stagiaires en milieu professionnel reste limité. Ainsi, l'analyse des effectifs des inscrits pour l'année scolaire 2013/2014 montre que près de 70% des stagiaires sont formés en mode résidentiel, 21% en mode alterné, et seulement 9% des stagiaires sont formés par apprentissage.

➤ **Carence des mesures de promotion de la formation en cours d'emploi**

Le DFP a pour attribution la promotion et le développement de la formation en cours d'emploi, et d'œuvrer à l'adaptation du cadre législatif et réglementaire régissant la FP. Néanmoins, les observations suivantes ont été soulevées.

▪ **Absence d'un cadre juridique régissant la formation en cours d'emploi**

L'article 23 du code de travail a institué le droit à la formation continue du salarié et renvoie au décret pour l'organisation de la formation continue. Or, ce texte n'a jamais vu le jour.

Il est à rappeler qu'un projet de loi portant organisation de la formation continue a été approuvé par le conseil du gouvernement le 24 Juin 2014. Ce texte consacre le droit du salarié à la formation continue, la validation des acquis de l'expérience professionnelle, le crédit temps formation, les bilans de compétences. Mais, il tarde à être adopté.

▪ **Insuffisance dans l'encadrement du dispositif des contrats spéciaux de formation (CSF)**

Les mesures de promotion de la formation en cours d'emploi des salariés des entreprises sont matérialisées par les CSF prévus par le décret n° 2.73.633 du 22 mai 1974 portant création de la taxe de formation professionnelle, fixant le taux et les conditions de recouvrement de ladite taxe et déterminant les conditions relatives à la conclusion des contrats pour la réalisation de programmes spéciaux de formation professionnelle. Ainsi, ce décret prévoit l'affectation de 30% des recettes de la TFP au remboursement des CSF. Les modalités d'engagement et de paiement de ces CSF ainsi que leur mode de gouvernance sont indiquées dans des manuels de procédures approuvés par le DFP et le ministre des finances. Les organes de gouvernance des CSF sont le comité central des CSF et les comités régionaux des CSF présidés par les représentants du DFP, quant au secrétariat permanent, il est assuré par l'OFPPT qui gère les dossiers des entreprises, et procède au remboursement.

Cependant, plusieurs critiques sont apportées à ce mode de gestion quant à la complexité et la lourdeur de la procédure de remboursement, et qui ne favorise pas l'accès à la formation continue, et par conséquent, la contribution au perfectionnement des salariés, et l'amélioration de la compétitivité des entreprises. Le tableau suivant fait état de la faiblesse des engagements et des remboursements par rapport au volume des fonds dédiés aux CSF.

Évolution de la consommation des fonds dédiés aux CSF pendant la période 2008-2014 en million de DH

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Total part 30% TFP (1)	274,00	299,00	335,40	351,60	378,00	429,60	486,90
Les engagements CSF (2)	127,18	132,19	119,63	126,00	114,45	116,40	Non fourni
Taux d'engagement (2)/(1)	46%	44%	36%	36%	30%	27%	-
Remboursement des CSF (3)	46,56	51,53	64,66	52,84	121,46	127,73	107,25
Taux de consommation des fonds dédiés aux CSF (3)/(1)	17%	17%	19%	15%	32%	30%	22%

Source : DFP

Comme il est mis en évidence par le tableau ci-dessus, le taux d'exécution des dépenses ne dépasse pas 46% des fonds dédiés annuellement au financement des CSF sur la période 2008-2014. Quant au taux de paiement des CSF, il ne dépasse guère 32% des fonds réservés au CSF.

En plus, il a été constaté le manque d'information au niveau du DFP sur l'état d'exécution des fonds dédiés aux CSF ainsi que les reports des reliquats d'une année à une autre.

Il est à signaler que le DFP a instauré des mesures pour le suivi de la situation financière et de trésorerie du compte principal des CSF par le comité de gestion de l'OFPPT. Et ce à travers l'amendement du manuel des procédures des CSF en 2014. Cependant, l'examen des PV des réunions de ce comité tenues en 2015 a montré que ces mesures n'ont pas été mises en œuvre.

▪ Absence de contrôle de matérialité des CSF

Le manuel de procédures prévoit un contrôle de matérialité annuel des CSF d'au moins 20% des entreprises bénéficiaires. Néanmoins, aucune action n'a été diligentée par le DFP depuis 2007.

➤ Dualité du dispositif juridique régissant le statut de la FP

Le statut de la FP est marqué par une dualité des dispositifs juridiques le régissant. D'un côté, la FP privée fait partie du domaine législatif et soumise aux dispositions de la loi n°13-00 portant statut de la formation professionnelle privée, avec un cahier des charges et un règlement des examens.

D'un autre côté, la FP publique est du domaine réglementaire, Elle est soumise aux dispositions du décret n°2.86.325 du 9 janvier 1987 portant statut général des établissements de formation professionnelle. Pourtant, ces deux types d'EFP sont censés dispenser les mêmes filières de formation selon des conditions similaires.

Ainsi, le manque de règlements unifiés et cohérents des conditions de création et d'enseignement des filières de FP rend difficile la mission de coordination et de veille sur la qualité de la formation.

➤ Inefficacité des instances de coordination et de régulation de l'offre de formation

Pour assurer la coordination et la régulation du système de la FP, des organes de concertation ont été créés par le décret n°2.87.275 du 19 septembre 1989 portant création et organisation de la commission nationale et des commissions provinciales de la formation professionnelle. Ces instances assurent la concertation entre les différents intervenants sur les questions portant sur le développement du système de la FP au niveau national et provincial. Or, elles ne se réunissent plus depuis 1998, alors qu'elles devaient se réunir au moins deux fois par an, comme il est stipulé par le décret n°2.87.275 susmentionné.

La Cour des comptes recommande au DFP de :

- *harmoniser le dispositif juridique régissant la formation professionnelle ;*
- *améliorer le dispositif d'encouragement de la formation en cours d'emploi ;*
- *veiller au suivi de l'exécution des fonds dédiés aux CSF ;*
- *assurer le contrôle de matérialité des CSF ;*
- *rendre efficace les instances chargées de la coordination et de la régulation de l'offre de FP.*

B. Normalisation des programmes de formation

La veille sur la qualité de la formation par le DFP suppose au préalable, l'uniformisation des programmes de formation de manière à avoir pour une fonction de travail, un seul programme de formation, dispensé dans les mêmes conditions par tous les EFP. Cependant, cette normalisation est loin d'être acquise vu les difficultés rencontrées dans l'adoption par le DFP du cadre référentiel de l'approche par compétence (APC) et la multiplicité des intervenants.

1. La réingénierie du dispositif de formation

Pour garantir une parfaite adéquation entre l'offre de formation et les besoins réels du marché du travail, et assurer une formation de qualité facilitant et favorisant l'insertion des lauréats, le DFP a opté pour la réingénierie du système de la FP selon l'APC. C'est une démarche qualité qui vise la réingénierie de la totalité du dispositif de formation, avec une parfaite implication des professionnels, par une planification globale et intégrée de tout le processus de conception, de développement et de mise en œuvre des programmes de formation. Ce processus de planification s'étend de la phase d'identification des besoins en compétences jusqu'à l'évaluation de la pertinence, la cohérence et l'efficacité des programmes de formation.

Un ensemble de guides relatifs à l'élaboration de chaque phase ont été développés et mis à la disposition des différents opérateurs de formation pour servir de base d'élaboration, et de mise à jour de leurs programmes de formation. Dans ce cadre, les observations suivantes ont été soulevées :

➤ Manque de plan d'action pour la généralisation de l'APC

Il a été constaté que la plupart des programmes élaborés selon l'APC sont développés dans le cadre de la coopération internationale, et le DFP ne dispose d'aucun plan d'action fixant explicitement un échéancier de généralisation de l'APC, et qui sert de base de négociation et de mise en place des plans de financement nécessaires.

➤ Absence d'une évaluation globale de l'implantation de l'APC

Le DFP compte généraliser l'APC dans le cadre de sa stratégie, seulement aucune évaluation de cette approche n'a été réalisée sachant que cette approche soulève plusieurs contraintes, telles que confirmées par les différents opérateurs de formation consultés. En plus, plusieurs projets réalisés dans le cadre de la coopération ou dans le cadre des budgets propres des départements ministériels avaient pour finalité l'implantation de l'APC, mais aucun bilan n'est dressé par le DFP quant au degré d'appropriation de l'APC et son implantation chez les différents opérateurs de formation afin de tirer les enseignements nécessaires et remédier aux insuffisances de ce cadre référentiel.

Il ressort de cette analyse que le cadre référentiel de l'APC n'est pas respecté et pose des contraintes en matière d'implantation.

➤ Les difficultés liées à l'implantation de l'APC

Tous les opérateurs visités sont unanimes quant à la rigidité et la complexité de l'APC. En plus, des difficultés ont été rencontrées lors de la mise en œuvre de l'APC notamment le respect des guides d'organisation matérielle et pédagogique (GOMP) et le guide d'évaluation.

Le respect du GOMP nécessite des moyens financiers importants pour assurer la restructuration des EFP et l'acquisition des équipements prévus. Rappelons, que le coût d'implantation des programmes de formation n'a pas été déterminé lors de l'élaboration de ce cadre référentiel. En plus, les ressources financières restent tributaires des contraintes budgétaires et du statut de chaque EFP.

En ce qui concerne l'évaluation des acquis des stagiaires, tous les opérateurs visités sont unanimes quant aux difficultés rencontrées, voir même l'impossibilité d'application du guide d'évaluation. Il nécessite des ressources formatives importantes, une disponibilité de la matière d'œuvre, un effectif groupe réduit étant donné que son principe est basé sur l'acquisition de 75% à 100 % de la compétence liée à chaque module composant le programme de formation. A cela s'ajoute, les contraintes d'ordre juridique relatives au respect du règlement des examens où les évaluations sont sanctionnées par un relevé des notes, tandis que le guide d'évaluation exige la délivrance d'un relevé de compétences.

➤ Manque de guides de soutien et de guides formateur

Les guides prévus par le cadre référentiel de l'APC sont d'ordre général et ne facilite pas la mise en œuvre des programmes de formation, dans la mesure où les outils essentiels d'encadrement pédagogique du formateur sur le plan pratique n'étaient pas prévus dans le cadre référentiel de

l'APC. Il s'agit du guide du formateur et du guide de soutien ou encore les contenus des modules de formation.

2. Examen des programmes de formation développés selon l'APC par les différents opérateurs de formation

Dans ce cadre, il a été constaté :

➤ Non généralisation du développement des programmes de formation selon l'APC chez tous les opérateurs de formation

Selon les visites effectuées par la Cour des comptes, seul l'OFPPPT a pu unifier ses programmes de formation et a achevé leur développement selon l'APC. Selon, ses responsables, la normalisation de tous les programmes de formation a été concrétisée à partir de 2003. Ainsi, à chaque filière correspond un seul programme de formation dispensé dans tout le réseau d'établissements de l'OFPPPT. A l'exception du département de la pêche maritime, les autres opérateurs de formation n'ont pas encore parachevé le processus de normalisation de leurs programmes de formation selon l'APC comme le montre le tableau suivant.

Situation d'élaboration des programmes de formation selon l'APC chez les départements ministériels visités

Département	Nombre de programmes élaborés selon l'APC	Nombre total de programmes dispensés
Agriculture	15	26
Tourisme	6	10
Artisanat	12	37
Jeunesse et sport	Aucun programme	
Equipement	Aucun programme	
Energie et mines	Aucun programme-	

Source : les départements concernés

➤ Existence de filières avec des programmes de formation différents et des niveaux de formation différents

L'examen des programmes de formation dispensés par différents opérateurs de formation a montré l'existence de plusieurs filières transversales, seulement elles ont des programmes de formation différents et des niveaux de certification différents comme : Réparation des véhicules automobiles. Topographie, Electromécanique Coupe et couture, Elevage, agent commercial, aide social, menuiserie, ferronnerie.

➤ Absence d'une nomenclature générale des filières de la FPP

Le manque de distinction des filières de formation selon les niveaux de formation n'est qu'une conséquence de l'absence d'un répertoire des métiers auquel est associée une nomenclature des filières selon les niveaux de formation et selon le secteur productif, et qui obligera les opérateurs de formation à individualiser les programmes de formation selon cette nomenclature.

La Cour des comptes recommande au DFP de :

- *réadapter le cadre référentiel de l'APC ;*
- *veiller à la normalisation des programmes de formation ;*
- *disposer d'une nomenclature générale des filières.*

C. Les établissements de formation professionnelle privée (EFPP)

Selon la loi n°13.00 portant statut de la formation professionnelle privée (FPP), « la formation professionnelle privée désigne toute activité de formation, initiale ou en cours d'emploi, dans tous ses niveaux et modes, diplômante ou qualifiante, dispensée dans des établissements créés par des personnes physiques ou morales autres que l'état ».

Entre 2008 et 2014, le nombre d'EFPP opérationnels a connu une variation négative passant de 1551 à 1417. Cette variation négative s'explique par le ralentissement des créations d'EFPP d'une part, et l'augmentation des fermetures d'autre part.

1. Gestion des autorisations d'ouverture et d'exploitation des EFPP

Le chapitre 2 de la loi 13.00 susmentionnée précise les conditions d'ouverture et d'exploitation des EFPP. Dans ce sens, les observations suivantes ont été soulevées.

➤ Non réalisation de l'étude préliminaire des demandes d'autorisation d'ouverture des EFPP

En vertu des dispositions de l'article 4 de la loi 13.00, « l'administration s'appuie, dans son étude préliminaire des demandes d'ouverture et d'exploitation, sur une carte de formation, établie annuellement, définissant les besoins de la région en places pédagogiques consacrées à la formation professionnelle publique et privée, pour assurer un équilibre continu entre l'offre et la demande, d'une part, et les besoins du marché du travail, d'autre part ».

Cependant, force est de constater que cette étude n'a jamais été réalisée par les délégations régionales de la formation professionnelle (DRFP), vu l'absence d'informations sur le développement du dispositif de formation, notamment l'absence d'une carte prévisionnelle nationale et régionale intégrée et négociée. Ainsi, l'opportunité de création d'un EFPP n'est pas examinée.

➤ Insuffisances liées aux catalogues des normes de la FPP

En vertu des dispositions de l'article 2 de la loi 13.00 portant statut de la FPP, « les EFPP assurent, aux côtés des EFP du secteur public, la formation d'artisans, d'ouvriers spécialisés et qualifiés et de techniciens et techniciens spécialisés pour occuper des postes de travail dans les différentes activités économiques et sociales. A cet effet ils sont tenus de respecter les normes d'équipement, d'encadrement pédagogique et administratif, de méthodes et de programmes de formation fixées par l'administration».

A cet effet, le DFP, de concert avec la profession, a procédé en 2002 à l'élaboration d'un corpus de normes présenté sous forme de « catalogues des normes de la formation professionnelle privée » par secteur de formation et destiné à structurer l'offre de formation. Cependant, depuis cette date ces catalogues n'ont pas été mis à jour pour accompagner les acteurs du secteur privé dans l'élaboration et l'implantation des programmes de formation selon l'APC comme cadre référentiel adopté par le DFP.

En outre, l'analyse des fiches des normes élaborées à partir de ces catalogues et qui sont utilisées au niveau régional pour l'octroi des autorisations et les contrôles, l'absence de liste des équipements par filière et l'absence de répartition horaire par unité de formation.

2. Appréciation des procédures de qualification et d'accréditation

➤ Lourdeur des procédures de qualification des filières et d'accréditation des EFPP

La reconnaissance des diplômes du secteur privé par l'Etat nécessite l'accomplissement de trois phases réglementées qui sont :

- la qualification des filières après la formation d'au moins une promotion de lauréats dans la filière proposée à la qualification ;
- l'accréditation de l'EFPP après la qualification de l'ensemble des filières de formation dispensées effectivement depuis trois ans au moins ;
- le renouvellement de la qualification et de l'accréditation.

Les procédures de la qualification des filières et d'accréditation des EFPP sont régies par la loi n°13.00 et les textes réglementaires pris pour son application. Toutefois, après la mise en place de ces procédures depuis plus de 14 ans, des insuffisances ont été soulevées. Il s'agit de :

- parmi les critères d'éligibilité à l'accréditation, la qualification de l'ensemble des filières de formation dispensées effectivement depuis trois ans au moins, et par conséquent la formation par l'EFPP d'au moins une promotion. Ce qui est de nature à rendre la procédure en question longue et prive la première promotion d'une formation accréditée ;
- l'établissement est soumis à plusieurs contrôles fragmentés durant les différentes phases de la qualification et de l'accréditation. En effet, le premier contrôle sur place est réalisé par les cadres de la DRFP pour vérifier l'éligibilité des filières proposées à la qualification. Le deuxième contrôle est un audit de qualification sur place réalisé par des experts et se focalise sur les conditions d'exécution du programme de la filière concernée par la qualification. Le troisième contrôle est effectué lors de l'audit d'accréditation par des experts et consiste en l'analyse du système d'évaluation ;
- la qualification ou l'accréditation est accordée pour une durée maximale de cinq ans, chaque phase doit être renouvelée dans les mêmes conditions que pour la première demande. Cette situation engage l'établissement et l'administration dans un cycle de demande de qualification ou d'accréditation et de traitement des dossiers continu, surtout lorsque les filières ne sont pas toutes qualifiées en même temps. En effet, cette multitude de demandes rendent la procédure lourde et double pour l'établissement et l'administration (services centraux et extérieurs) ;
- l'engagement du marché d'assistance technique pour l'audit des deux opérations de qualification et d'accréditation engendre un coût double, alors qu'il serait souhaitable de regrouper les deux opérations pour pouvoir engager un seul audit.

➤ **La qualification des filières se limite au contrôle du respect des conditions d'autorisation d'ouverture et d'exploitation des EFPP**

L'article 4 de la loi n° 13.00 dispose que l'ouverture et l'exploitation des EFPP sont soumises à autorisation préalable délivrée par l'administration selon un cahier de charges, établi et approuvé par cette dernière.

Les dispositions de l'article premier de l'arrêté ministériel n°1184.01 du 27 août 2001, définissant la procédure et les conditions d'octroi de la qualification des filières de FPP, précisent que la qualification des filières de formation dispensées par les EFPP, a pour objet de s'assurer de la conformité des filières de formation aux normes et conditions visées au chapitre II du cahier de charges, fixant les conditions et la procédure d'attribution des autorisations d'ouverture et d'exploitation des EFPP, approuvé par le décret n°2.00.1020 du 28 rabii I 1422 (21 juin 2001).

Toutefois, l'article 2 de l'arrêté ministériel n°1184.01 précité dispose que « tout EFPP peut présenter une demande pour la qualification d'une ou de plusieurs filières qu'il dispense », ce qui rend cette demande non obligatoire. De ce fait, la conformité au cahier de charges est considérée comme un acte volontaire par lequel un EFPP accepte de soumettre à l'évaluation une ou plusieurs filières de formation dispensées, en vue de s'assurer de leur conformité aux normes technico-pédagogiques arrêtées, sachant que les normes et les conditions exigés pour avoir la qualification des filières sont les mêmes fixés dans le cahier de charges fixant les conditions d'autorisation d'ouverture et d'exploitation des EFPP. Et par conséquent, les dispositions du cahier de charges doivent être respectées par tout établissement autorisé et non seulement ceux qui ont qualifiés leurs filières.

En effet, la qualification des filières est un contrôle du respect par les EFPP du cahier des charges sur la base duquel l'autorisation d'ouverture et d'exploitation a été accordée. Aussi, l'administration n'engage aucune action pour obliger les établissements à respecter les clauses du cahier de charges.

A cet égard, il paraît nécessaire de revoir le cadre réglementaire actuel, en considérant la qualification des filières comme contrôle obligatoire pour toutes les EFPP autorisés.

3. Appréciation des conditions d'octroi de la qualification des filières et de l'accréditation des EFPP

Dans ce cadre, il a été constaté ce qui suit :

➤ Non respect des conditions de qualification lors de l'octroi de l'accréditation de certains EFPP

La qualification des filières est parmi les conditions fondamentales de l'accréditation des EFPP. Ainsi, l'examen d'un échantillon de dossiers de demande d'accréditation a permis de soulever les observations suivantes.

▪ Non subordination de la durée de validité de l'accréditation à la durée de validité de la qualification des filières

Le directeur des affaires administratives et ressources humaines du DFP a édité la note n°970/14 du 08/09/2014 qui précise qu'aucune disposition juridique ne stipule de lier la durée de l'accréditation avec la durée de validité restante de la qualification des filières (cette note a été éditée suite à la demande du président de l'association marocaine des instituts privés de formation paramédicale (AMIPFOP) et la proposition de la commission nationale sectorielle de la FPP du paramédical et santé lors de sa réunion du 22/07/2014). Il a été constaté aussi que cette décision a été appliquée pour l'ensemble des secteurs de la FPP.

Par la suite il s'est avéré, qu'aucune disposition juridique ou réglementaire, ne lie la durée de l'accréditation à la durée de validité restante de la qualification des filières. Ceci est une contradiction au niveau des textes juridiques et réglementaires qui stipulent que la qualification est une condition fondamentale de l'accréditation, selon les dispositions de l'article 14 de la loi n°13.00 précitée, et l'article 2 de l'arrêté ministériel n°73.02 relatif à l'accréditation des EFPP. De même, le renouvellement doit s'effectuer selon les mêmes règles et procédures de la première demande selon l'article 6 de l'arrêté ministériel n°73.02 précité, ce qui confirme la contradiction citée auparavant.

A cet égard, il a été constaté qu'aucune disposition réglementaire n'oblige un EFPP accrédité de procéder au renouvellement de la qualification de ses filières après expiration. Cette situation doit être corrigée au niveau des textes juridiques sans oublier de prévoir des mesures coercitives en cas de retard de renouvellement de la qualification. Des exemples des EFPP qui ont la durée de validité de l'accréditation supérieure à celle de la qualification sont : N0303, N0503, E0107, F0212, H0601 et J0205.

▪ Renouvellement de l'accréditation malgré l'avis défavorable pour le renouvellement de la qualification d'une filière

Il a été constaté que la commission nationale sectorielle de la formation professionnelle privée (CNSFPP) a accordé un avis favorable pour renouveler l'accréditation de certains EFPP, alors que l'avis de la même commission concernant le renouvellement de la qualification de leurs filières a été défavorable. Le motif déclaré par l'administration pour cette décision est de préserver les intérêts des stagiaires.

La CNSFPP a recommandé de faire un audit de suivi de ces établissements conjointement avec les représentants du ministère de la santé. Cependant, ce suivi n'a concerné que les aspects relatifs à l'accréditation. Ceux relatifs à la qualification des filières n'ont fait l'objet d'aucun contrôle. Il s'agit notamment des cas présentés dans le tableau ci-dessous :

EFPP	Année scolaire	Filière	Avis pour qualification	Avis pour accréditation
H0113	2012/2013	Sage-femme, infirmier polyvalent	Défavorable	Favorable deux ans
	2013/2014		Favorable un an	Favorable cinq ans

H0115	2012/2013	Sage-femme, infirmier polyvalent, infirmier auxiliaire, aide-soignant	Défavorable	Favorable un an
	2013/2014		Favorable un an	Favorable cinq ans
P0102	2012/2013	infirmier polyvalent, infirmier auxiliaire	Défavorable	Favorable un an
	2013/2014		Favorable un an	Favorable cinq ans

Par ailleurs, l'examen d'un échantillon de décisions d'accréditation et des résultats de la qualification des filières a montré, que pour certains EFPP les demandes de renouvellement des qualifications ont reçu des avis défavorables, alors qu'ils ont reçu déjà leurs renouvellements d'accréditations. Cette situation nécessite de la part de l'administration le déclenchement des procédures nécessaires au retrait de l'accréditation. Les cas soulevés sont présentés dans le tableau suivant.

EFPP	Année de qualification	Année de fin de la qualification	Numéro et date d'accréditation	Durée de l'accréditation	Avis de la CNS-FPP sur la qualification (avril 2015)	Avis de la CNSFPP suite à l'examen des recours (mai 2015)
T0108	2009	2014	14/DFPP/T0108/138 du 23/07/2014	cinq ans	Défavorable	Défavorable
T0107	2010	2015	14/DFPP/T0107/137 du 23/07/2014	cinq ans	Défavorable	Favorable trois ans avec audit de suivi
D0701	2011	2014	14/DFPP/D0701/7 du 23/07/2014	cinq ans	Défavorable	Défavorable
J0118	2011	2014	14/DFPP/J0118/50 du 23/07/2014	cinq ans	Défavorable	Favorable trois ans avec audit de suivi
J0162	2013	2014	14/DFPP/J0162/56 du 23/07/2014	cinq ans	défavorable	Favorable trois ans avec audit de suivi

➤ Carences dans le suivi des activités des jurys d'examen des EFPP accrédités

Le jury d'examen est institué auprès des EFPP accrédités et composé selon les dispositions de l'article 12 de l'arrêté ministériel n° 73.02 susmentionné. Il se réunit, comme indiqué par l'article 13 du même arrêté, chaque fois que nécessaire et au moins trois fois durant le cursus de formation pour :

- arrêter le planning de déroulement des examens, le barème de notation et les coefficients attribués à chaque discipline ;
- arrêter la liste définitive des stagiaires concernés ;
- choisir les épreuves d'examen ;
- approuver et valider les notes obtenues par les stagiaires et établir un procès-verbal.

Par ailleurs, le DFP fait recours aux experts qui sont désignés comme membres représentant l'administration pour siéger dans les jurys d'examens au sein des EFPP accrédités, et ce conformément aux dispositions de l'article 12 de l'arrêté ministériel n° 73.02 susmentionné. Pour cela, des marchés d'assistance technique sont contractés annuellement pour appuyer les délégations dans la gestion du réseau des EFPP accrédités.

L'examen des PV des jurys d'examens des EFPP, relevant des régions visitées, a relevé que les délégations n'assurent pas pleinement leur rôle de suivi des activités des jurys d'examens. En effet, il a été constaté que les PV ne sont pas toujours adressés aux DRFP tel que stipulé dans l'article 13 de l'arrêté ministériel n° 73.02 susmentionné, c'est le cas des délégations de Rabat et Marrakech. Et pour les PV et les rapports déposés par les experts, ils ne font pas l'objet de

vérification et de suivi pour contrôler la véracité des tenus des réunions et des activités réalisées. Dans ce sens, la cour a constaté que les jurys d'examens ne s'acquittent pas de toutes les activités prévues aux textes réglementaires régissant la procédure d'accréditation, notamment la procédure définie par le règlement des examens.

En outre, les réunions des jurys d'examens ont été tenues sans présence du représentant de l'administration, qui est un membre de droit en vertu de l'article 12 de l'arrêté ministériel n°73.02. Le tableau ci-dessous présente quelques exemples.

DRFP	EFPP	Date de la réunion de jury d'examen sans présence du représentant de l'administration
Tanger	T0117	28/01/2013
	T0130	24/06/2013
	T0130	10/01/2013
	T0136	Toutes les réunions de l'année scolaire 2012/2013
	T0132	Toutes les réunions de l'année scolaire 2012/2013
Marrakech	G0148	24/09/2011
	G0148	29/11/2011
	G0148	29/09/2012
Casablanca	J0151	20/06/2014

La Cour des comptes recommande au DFP de :

- *actualiser les catalogues des normes de la formation professionnelle privée ;*
- *harmoniser la réglementation régissant les procédures de la qualification des filières et de l'accréditation des EFPP ;*
- *respecter les conditions d'éligibilité à l'accréditation des EFPP ;*
- *veiller au suivi rigoureux des activités des jurys d'examens.*

D. Création et mise en œuvre des instituts à gestion déléguée

Les instituts à gestion déléguée (IGD) sont des EFP créés par décret et dont la gestion est confiée aux associations professionnelles ou à des entreprises privées dans le cadre de conventions dites de gestion déléguée, promulguées elles aussi par décret. Cette contractualisation vise l'implication directe des professionnels dans tout le processus de la formation pour accompagner les secteurs productifs dits les Métiers Mondiaux du Maroc « MMM » identifiés dans le cadre du Pacte national pour l'émergence industrielle (PNEI), et l'assurance d'une meilleure adéquation entre l'offre de formation et la demande, notamment celle de ces secteurs. Il s'agit en l'occurrence des secteurs de l'aéronautique, de l'automobile et du textile habillement. Les EFP créés durant la période 2008-2014 sont l'institut des métiers de l'aéronautique de Casablanca, les instituts de formation dans les métiers de l'industrie automobile de Casablanca, Kenitra, Tanger, et l'école supérieure de création et de mode (ESCM). Et en partenariat avec Renault, un institut de formation dans les métiers de l'automobile Renault a été créé.

L'examen des conditions de création de ces établissements et de l'octroi de la subvention, a permis de soulever les observations suivantes :

➤ **Absence de texte de création de l'école supérieure de création et de mode**

Dans le cadre de la mise en place des IGD, une convention conclue en date du 31 Octobre 2008, entre l'Etat et l'Association marocaine des industries du textile et d'habillement (AMITH) prévoyant la création d'une école spécialisée dans les métiers de la mode, dénommée Ecole supérieure de création et de mode (ESCM). La gestion de cette école a été par la suite confiée à la société anonyme Casa Moda Academy créée par l'AMITH en vertu d'une convention de gestion déléguée signée en date du 27 Juillet 2010.

Cet établissement dispense des formations dans le domaine du design et du stylisme de mode sur une durée de formation de trois années, sanctionnée par un diplôme d'Etat de licence professionnelle. Cependant, elle ne dispose pas de texte de création et d'organisation, malgré le démarrage de la formation depuis 2011. Elle a formé trois promotions, or les lauréats de ces promotions n'ont pas encore obtenu leurs diplômes.

➤ **Octroi de subventions à deux établissements de formation alors qu'elles n'assurent pas les filières relevant de la formation professionnelle**

Selon l'article 2 du décret n° 2-06-51 du 16 novembre 2006, modifiant et complétant le décret n° 2-97-804 portant création et organisation de l'Ecole Supérieure des Industries du Textile et de l'Habillement (ESITH), cet établissement a pour mission la formation pour la préparation et la délivrance des diplômes d'ingénieur d'Etat, de licence professionnelle, de master spécialisé et de technicien spécialisé.

Néanmoins, il a été relevé que l'ESITH bénéficie de subventions d'investissement et de fonctionnement de la part du DFP alors qu'elle est sous tutelle de l'autorité gouvernementale chargée de l'industrie comme expressément indiqué à l'article premier du décret n° 2-97-804 du 04 Février 1998 sus indiqué. En plus, l'ESITH a cessé de dispenser des formations dans les cycles de techniciens spécialisés pendant la période 2008-2014, et par conséquent, le bénéfice de ces subventions n'est plus justifié.

Il est de même pour l'Ecole supérieure de création et de mode de Casablanca (ESCM) qui perçoit des subventions de la part du DFP sachant qu'il n'est pas soumis aux dispositions du décret n° 2-86-325 du 9 janvier 1987, portant statut des établissements de formation professionnelle tel que modifié et dispense des formations pour le cycle de licence professionnelle comme il a été déjà mentionné.

➤ **Versement de subventions d'équilibre aux IGD en l'absence d'indicateurs de performance**

Des subventions financières sont octroyées annuellement par le DFP aux sociétés gestionnaires des IGD afin qu'elles puissent couvrir leurs dépenses de fonctionnement et rééquilibrer leurs situations financières. Ces subventions couvrent environ 80% de leurs dépenses de fonctionnement. Aux termes des conventions de gestion déléguée, le DFP prend en charge les investissements nécessaires à la mise en place des IGD et les sociétés gestionnaires s'engagent à assurer les missions qui leurs sont dévolues au moindre coût.

Par ailleurs, l'octroi de ces subventions de fonctionnement aux sociétés gestionnaires des IGD n'est pas effectué sur la base d'indicateurs de performance adoptés par le DFP, et les objectifs fixés sont globaux, et ne sont pas décrit d'une manière précise. En plus, il a été constaté le manque d'un référentiel de coûts de la formation et de la tenue de la comptabilité analytique par les sociétés gestionnaires.

Par conséquent, l'évaluation des activités des IGD par le DFP est limitée à l'examen de la situation globale des réalisations à travers les effectifs formés et les états financiers produits. Il est à signaler que dans le cadre du projet REAPC, le DFP est en phase d'élaboration d'une grille d'indicateurs de suivi des activités des IGD.

La Cour des comptes recommande au DFP de :

- *régulariser la situation juridique de l'Ecole Supérieure de Création et de Mode (ESCM).*
- *pallier au versement des subventions financières aux établissements de formation qui n'assurent pas les filières de la formation professionnelle.*
- *établir des indicateurs de performance pour le suivi des activités des IGD*

E. Gestion de la formation par apprentissage

La formation par apprentissage (FPA) est un mode de FP se déroulant, principalement, en entreprise. Elle comprend une formation pratique, d'au moins 80% de sa durée globale en

entreprise, complétée, par 10% au moins de cette durée, par une formation complémentaire en établissement de formation professionnelle.

Pour la promotion de ce mode de formation, une contribution de l'Etat aux frais de formation a été instituée en 2000 dans le cadre de l'action n°6 du fonds de l'emploi des jeunes, dont l'ordonnateur est le DFP. Dès lors, ce dernier a procédé à la conclusion de conventions avec les différents opérateurs de formation publics et privés pour le développement des programmes de FPA. En 2008, une nouvelle dimension a été donnée au programme de FPA dans le cadre de la mise en œuvre du plan d'urgence.

1. Réalisations et rendement des programmes de FPA

Dans ce sens, les observations suivantes ont été soulevées :

a. Le rendement des programmes de FPA

L'analyse du rendement interne des conventions relatives aux programmes de FPA conclues par le DFP avec les différents opérateurs sur la période 2008-2014, montre que le taux des apprentis qui ont achevé leur formation atteint 58% par rapport à l'effectif des inscrits, soit 42% de déperdition. Concernant le rendement externe ou le taux d'insertion des lauréats, il a été constaté l'absence d'études d'insertion des lauréats issus de la FPA. Le DFP n'a pas encore intégré la FPA dans ses études de suivi des insertions et de cheminement. Par conséquent, il est difficile de se prononcer sur l'efficacité de ce mode de formation.

b. Les réalisations des conventions de développement de la FPA conclues dans le cadre du plan d'urgence et relatives aux secteurs de l'agriculture et de l'artisanat

Les conventions conclues dans le cadre du plan d'urgence entre le DFP et le ministère de l'agriculture et le ministère de l'artisanat prévoyaient, respectivement, la formation de 47 286 jeunes dans le secteur de l'artisanat et 60.000 jeunes dans le secteur de l'agriculture sur la période 2008-2014.

Le taux des apprentis formés est de 84% pour les secteurs de l'agriculture et de l'Artisanat grâce aux efforts consentis par l'Etat en matière de création et d'extension des centres de formation par apprentissage (CFA), en plus de l'encouragement de création des CFA privés par les associations et les entreprises.

Dans le cadre du plan d'urgence, le DFP s'est engagé dans la construction, l'extension et l'équipement de plusieurs CFA. Cependant, il a été constaté que certains CFA à vocation agricole sont restés fermés malgré la signature des PV de transfert de propriété au département concerné. C'est le cas des CFA SOUK TLAT, FKIH BEN SALEH et TANANT.

Au-delà des considérations liées au développement des capacités d'accueil nécessaires pour l'atteinte des objectifs du plan d'urgence, ces centres, ont coûté près de 42 million de DH et sont en cours de dégradation, nonobstant la perte des garanties relatives aux équipements.

D'ailleurs, la Cour, a constaté, d'après la visite des lieux, que certains CFA souffrent d'un manque d'affluence conjugué à l'insuffisance des ressources humaines (formateurs, personnel pédagogique et administratif).

2. Encadrement de la FPA

L'examen de cet aspect a révélé les observations suivantes :

➤ Absence de statut juridique des CFA

Pour le développement de la FPA, la loi n°12.00 portant organisation de la formation par apprentissage a institué les CFA sans pour autant préciser les conditions de leur création et de leur organisation à l'instar du statut des établissements de formation professionnelle.

En absence de ces dispositions, et pour encourager la création des CFA par le secteur privé, le DFP a fixé, par circulaires, les modalités de création de ces centres, en s'inspirant des dispositions

de la loi n°13-00 portant statut de la formation professionnelle privée. Cependant, la loi n° 13-00 ne régit que le statut des EFP privés. Ces EFP sont soumis à un cahier de charges et à un règlement des examens, et à la procédure de qualification et d'accréditation. Toutefois, ces conditions ne sont pas applicables aux CFA.

➤ **Absence de justificatifs du versement de l'allocation mensuelle aux apprentis**

Au terme des dispositions de l'article 8 de la loi n°12-00 susmentionnée, « le chef d'entreprise verse à l'apprenti une allocation mensuelle fixée en accord avec ce dernier ou avec son tuteur légal. Cette allocation peut être inférieure au salaire minimum pratiqué dans le secteur dans lequel l'apprenti est formé. Elle peut, également, être révisée durant la période d'apprentissage ». Cependant, la visite des CFA a montré que ces derniers ne disposent pas de justifications du versement de cette allocation aux apprentis par plusieurs entreprises.

➤ **Manque de mesures incitatives en matière de promotion de la FPA**

La réussite de l'opération de la formation par apprentissage à raison de plus de 80 % dans l'entreprise nécessite l'implication et la coopération des professionnels, ainsi que la mise en place des mesures d'encouragement. Cependant, il a été constaté le manque de mesures incitatives suffisantes pour encourager les entreprises d'accueil à prendre en charge les apprentis. La visite des lieux a montré que les CFA trouvent des difficultés pour attirer les entreprises d'accueil ayant les conditions de formation adéquates. A cet égard, il est important de mentionner que seulement le secteur de l'artisanat bénéficie d'un soutien financier de l'Etat. Ainsi, une contribution de 250 DH par apprenti et par mois est prévue en faveur des entreprises d'accueil

➤ **Manque de communication sur la FPA**

Les CFA sont tenus, aux termes des conventions conclues avec le DFP, d'organiser des actions d'information et de sensibilisation sur ce mode de formation et ses avantages au profit des jeunes et des entreprises. Toutefois, la démarche adoptée par les CFA se limite à l'organisation de quelques journées de sensibilisation et d'information auprès des jeunes, sans pour autant organiser d'autres actions de promotion au profit des entreprises d'accueil en vue de mobiliser celles qui présentent les conditions adéquates à l'implantation de ce mode de formation. Ainsi, la mise en œuvre d'une action de communication intégrée, en concertation avec les différents partenaires, est nécessaire.

➤ **Insuffisance de la masse horaire dispensée en CFA**

La formation par apprentissage s'adresse principalement aux jeunes déscolarisés, ou à ceux qui savent lire et écrire. Le taux des lauréats ayant un diplôme spécialisation ou certificat d'apprentissage représente 78 % des lauréats durant la période 2008-2014.

Tous les responsables des CFA visités confirment que la masse horaire réservée à l'enseignement général et technologique en établissement, de 10% à 20% de la masse horaire réservée au programme de formation, est insuffisante pour assimiler les connaissances et les compétences nécessaires à l'apprenti notamment les compétences transversales, par rapport à son niveau scolaire.

➤ **Insuffisances du suivi des programmes de formation par apprentissage par les comités de suivi des programmes de la FPA**

La visite des lieux, effectuée par la commission de contrôle, a montré l'existence de plusieurs insuffisances qui témoignent le manque de suivi et de contrôle du respect des conditions de déroulement de la FPA par les comités institués au niveau national et au niveau local chargés du suivi des programmes de l'apprentissage, et présidés par les responsables du DFP. Il s'agit des constatations suivantes :

- Manque de suivi des apprentis par les CFA : Il s'est avéré l'absence de suivi des apprentis dans les entreprises d'accueil par le CFA et le manque d'évaluation des acquis des stagiaires selon le programme de formation ;
- Non tenue régulière des livrets d'apprentissage : chaque apprenti dispose d'un livret individuel pour le suivi des unités de formation reçues dans l'entreprise. Cependant, il a été

constaté que les livrets d'apprentissage ne sont pas renseignés du planning des séquences de formation afin d'assurer le suivi du respect de la masse horaire prévue pour les unités de formation organisées au niveau de l'entreprise ;

- Manque de conventions d'apprentissage entre les CFA et les entreprises d'accueil : D'après les clauses des conventions d'apprentissage conclues entre le DFP et les CFA, ces derniers sont tenus de conclure des conventions de formation par apprentissage avec les entreprises d'accueil, et encadrer les apprentis conformément au programme de formation approuvé par le DFP. Néanmoins, la visite des lieux a montré que dans certains CFA, ce sont les apprentis qui doivent chercher un stage et conclure un contrat d'apprentissage avec l'entreprise d'accueil, parfois c'est une condition indispensable pour pouvoir s'inscrire au CFA ;
- Manque de contrats d'apprentissage notamment du secteur agricole ;

3. Gestion des subventions liées à la réalisation des programmes de formation par apprentissage

L'action 6 du compte d'affectation spécial n°3.200.05 intitulé « Fonds pour la Promotion de l'Emploi des Jeunes » institué par l'article 43 de la loi de finances pour l'année 1994 n°32-93, prévoit la prise en charge des dépenses relatives à la réalisation des programmes de formation par apprentissage.

Ces fonds sont versés sous forme de subventions aux CFA ou aux départements gouvernementales concernés par la formation professionnelle, et font l'objet de conventions conclues avec le DFP à condition de ne pas percevoir de frais de formation supplémentaires de la part des apprentis quel que soit leur nature.

Cependant, ce fonds souffre du manque de pérennité du financement. Il n'est alimenté que par les dotations budgétaires du DFP et du département de l'artisanat. En plus, ces dotations ne sont pas versées d'une manière régulière, et leurs montants varient d'une année à une autre. A titre d'illustration, en date du 07/07/2015, le solde de ce compte était de 719.372,14 DH. Tandis que les restes à payer s'élève à 27.502.301,89 DH en décembre 2015, pour indisponibilité de la recette. En plus, il a été constaté ce qui suit :

➤ Des retards excessifs dans les versements des subventions de la FPA

Le versement des subventions suit une procédure très lente et complexe. En effet, le montant total de la subvention n'est pas engagé totalement, chaque tranche fait l'objet d'une décision de subvention engagée selon l'état d'avancement des conventions conclues avec le DFP. A cela s'ajoute la centralisation de l'engagement et du paiement et la subordination de chaque paiement à l'existence de la recette.

En effet, des retards énormes ont été engendrés dans les virements des fonds, ce qui démotive les différents opérateurs pour s'investir davantage dans la formation par apprentissage. L'examen de la situation de versement des subventions entre 2008 et 2014, a montré que le retard enregistré dans le paiement des décisions de versement varie entre 38 et 77 mois, à partir de la date d'approbation des dossiers par le comité de suivi de l'exécution des conventions de FPA.

➤ Insuffisance dans le suivi et le contrôle des subventions octroyées

En matière de versement des montants dûs, il a été constaté que les comités de suivi de l'exécution des conventions de FPA et le contrôle des conditions de formation se limitaient au contrôle formel des documents présentés par les CFA sans pour autant s'assurer de la validité des pièces fournies. A ce titre, plusieurs cas ont été relevés à l'occasion de la visite de certains CFA :

- discordance entre la liste des inscrits et les apprentis réellement en formation dans certains CFA;
- manque de justifications des inscriptions des apprentis aux CFA ;
- des subventions accordées à des opérateurs publics, comme l'entraide nationale, sans suivi de l'exécution des conventions.

La Cour des comptes recommande au DFP de :

- *intégrer la FPA dans ses études de suivi des insertions ;*
- *mettre en œuvre une action concertée avec les différents opérateurs pour encourager la FPA ;*
- *veiller à l'exercice des attributions des comités de suivi des conventions de la FPA ;*
- *Prendre les mesures nécessaires pour réduire le délai de versement des subventions relatives au développement des programmes de la FPA*

II. Réponse du Ministère de l'Education Nationale de la Formation professionnelle

(Texte intégral)

L'opération de contrôle de gestion menée par la cour des comptes au Département 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 du département et de contribution au développement de sa gouvernance. Ce rapport est encore plus important puisqu'il coïncide avec le lancement de la mise en œuvre de la Stratégie Nationale de la Formation Professionnelle 2021 (SNFP 2021).

En réponse aux observations émises dans le rapport de la cour des comptes, il est à signaler, et de l'avis de tous les partenaires, que le système de la formation professionnelle actuel a réalisé de nombreux acquis, dont les plus importants sont :

- La diversité des opérateurs de formation notamment :
 - l'Office de la Formation Professionnelle et de la Promotion du Travail (OFPPT), établissement stratégique et principal opérateur de formation professionnelle. C'est un établissement public, qui couvre toutes les régions du Royaume. Il se caractérise par son mode de gouvernance tripartite qui associe l'Etat, les employeurs et les représentants des salariés dans son conseil d'administration ;
 - Les départements ministériels qui offrent des formations dans des secteurs d'activités correspondants à leurs domaines d'intervention (Agriculture, Pêche Maritime, Artisanat, Tourisme, Energie et mines, Transports, BTP, Santé...) ;
 - le secteur privé qui est investi par la loi 13.00 d'une mission de service public et érigé au rang de partenaire principal de l'Etat dans l'effort de développement du système de l'éducation et de la formation
- Le développement du dispositif de la formation qui compte actuellement 547 établissements publics et 1332 établissements de formation professionnelle privé, en plus des centres de formation par apprentissage dans les départements formateurs ou ceux qui existent au niveau des entreprises ou les centres relevant des associations de la société civile, qui offre des formations dans plus de 348 filières de formation.
- Une évolution progressive des effectifs des stagiaires qui ont atteint 418.864 jeunes en 2015-2016, avec un encadrement pédagogique assuré par plus de 19.470 formateurs.
- L'adoption d'une politique de contractualisation avec les branches professionnelles, qui a permis de faire participer les plus importants professionnels dans l'organisation de la formation et dans la gestion directe des établissements de formation dans le cadre d'un Partenariat Public Privé, ce qui permettra l'adaptation continue de la formation aux besoins des entreprises et une insertion directe et rapide des diplômés de ces établissements. Cette approche innovante a conduit à l'émergence d'une nouvelle génération d'instituts spécialisés dont la gestion est totalement déléguée aux branches professionnelles.
- L'adoption de l'Approche Par Compétence qui repose fondamentalement sur l'implication des entreprises dans tous le processus de formation, depuis l'identification et la définition des besoins jusqu'à l'évaluation des acquis des stagiaires, en passant par l'élaboration des référentiels et des programmes de formation.
- Le développement de nouveaux modes de formation qui consacrent le milieu professionnel en tant qu'espace privilégié d'acquisition des compétences, en particulier :
 - Le mode de formation par alternance qui est dispensé à hauteur d'au moins 50% de sa durée au sein de l'entreprise et qui a bénéficié en 2015-2016, à plus de 86.470 stagiaires.

- Le mode de formation par apprentissage qui consacre au moins 80% de la durée de formation au sein de l'entreprise et qui a bénéficié à 30.070 jeunes en 2015-2016.
- L'instauration de mécanismes de développement de la formation continue des salariés (CSF et GIACs) et la consécration de sa gestion participative qui associe l'Etat, les employeurs et les représentants des salariés.
- La mise en place progressive d'un dispositif de Validation des Acquis de l'Expérience Professionnelle (VAEP) autant que dispositif permettant aux salariés, d'une part, de valider leurs compétences professionnelles même s'ils n'ont pas bénéficié auparavant d'une formation initiale adéquate, et d'autre part, d'obtenir une reconnaissance leur permettant d'accéder au système de la formation professionnelle.
- L'élaboration de répertoires emplois/métiers et des référentiels emplois/compétences pour de nombreux secteurs.
- La mise en place d'un dispositif de suivi régulier de l'insertion et du cheminement des lauréats de la formation professionnelle depuis 1987.

Afin de renforcer les acquis cumulés par le système de formation professionnelle et de le rendre plus flexible, performant et enraciné dans le milieu professionnel, un diagnostic global et détaillé de ce système a été réalisé, dans le cadre de l'étude consacrée pour l'élaboration de la SNFP 2021.

Ce diagnostic a été approuvé par le comité de pilotage de la SNFP 2021, composé du Conseil Supérieur de l'Education, de la Formation et de la Recherche Scientifique, de la Confédération Générale des Entreprises du Maroc, des associations professionnelles, des départements ministériels formateurs, de l'Office de la Formation Professionnelle et de la Promotion du Travail, du secteur de la formation professionnelle privé, du Ministère de l'Economie et des Finances, du Ministère de l'Industrie, du Commerce et de l'Economie Numérique, des Groupements Interprofessionnels d'Aide au Conseil et du Haut Commissariat au Plan. Les limites et les principaux constats et dysfonctionnements relevés se recoupent parfaitement avec les constats et observations de la cour des comptes présentés dans le rapport.

C'est sur la base de ce diagnostic que la SNFP 2021, approuvée par le conseil du gouvernement du 29 juillet 2015, a été élaborée. Pour atteindre les objectifs de cette stratégie, 103 mesures ont été arrêtées pour mettre en œuvre les 6 axes de la stratégie, à savoir :

- Le développement d'une offre de formation étendue et inclusive en rendant le système ouvert à tous ;
- Le développement d'une offre de formation guidée par la demande ;
- Le placement de l'entreprise au cœur du dispositif ;
- Le développement d'un dispositif de formation axé sur l'amélioration continue de la qualité ;
- La valorisation de la voie professionnelle par une meilleure articulation des composantes du système de l'éducation et de la formation ;
- La mise en place d'une gouvernance intégrée et renouvelée pour une meilleure efficacité et efficience du dispositif de la formation professionnelle.

Par ailleurs, la SNFP 2021 a adopté une approche de contractualisation dans le cadre des contrats-programmes conclus entre l'Etat et l'ensemble des intervenants dans le domaine de la formation professionnelle, afin de maîtriser les ressources nécessaires pour l'élaboration et la mise en œuvre des plans d'action de chaque opérateur de formateur dans le cadre de la réédition des comptes, et en assurant la répartition optimale des ressources de financement de la formation professionnelle.

A cet effet, un contrat programme global a été signé le 30 mars 2016 entre l'Etat, représenté par le Ministère de l'Education Nationale et de la Formation Professionnelle et le Ministère de l'Economie et des Finances, et la Confédération Générale des Entreprises du Maroc (CGEM) et les différents opérateurs intervenants dans le secteur. Des contrats programmes spécifiques ont été

également signés entre le Ministère de l'Education Nationale et de la Formation Professionnelle et chaque opérateur ou organisme formateur, ainsi que 42 conventions d'exécution avec les différents partenaires pour opérationnaliser certaines dispositions de la SNFP.

Par ailleurs, le plan de développement de l'OFPPT a été adapté au contenu de la SNFP 2021 suite aux recommandations du conseil d'administration, qui a considéré que ce plan doit être inscrit dans le cadre de la stratégie, eu égard à ce qu'il fait partie prenante du contrat programme global sus mentionné.

Dans le cadre de son appui de la mise en œuvre de la SNFP 2021, l'Union Européenne a mandaté un organisme international pour évaluer son contenu. Les résultats de cette évaluation ont permis de montrer que la stratégie est conforme avec les normes internationales adoptées dans l'élaboration des stratégies, et ce, de par :

- **La clarté** : la stratégie traduit la continuité par rapport aux acquis du secteur tout en mettant l'accent à travers les défis à relever par rapport aux mesures à mettre en place.
- **L'universalité** : un document exhaustif qui tient compte de la contribution des parties prenantes dans l'atteinte des objectifs escomptés et la programmation annuelle des résultats à réaliser ainsi que les moyens financiers à mobiliser.
- **La concertation et la participation** : La politique publique en matière de la Formation Professionnelle a été élaborée par l'autorité gouvernementale en charge de ce secteur, suite à une large concertation et implication effective des différents acteurs et intervenants publics et privés.
- **L'harmonie** : le document de la SNFP 2021 est caractérisé par la cohérence et la complémentarité de ses objectifs et des axes qui y sont fixés.
- **L'intégration** : la vision prend en considération l'ensemble des questions, notamment celles relatives à l'approche genre, la justice sociale, l'égalité des chances et l'accès à la formation tout en donnant la priorité aux programmes orientés vers les catégories de jeunes en déficit scolaire.

Un plan d'exécution pluriannuel comprenant 35 projets et un programme de travail au titre des deux prochaines années, ont été également élaborés et approuvés, par le comité de pilotage de suivi de mise en œuvre de la SNFP2021 au cours de sa réunion du 26 octobre 2016.

Le Ministère a procédé également à l'opérationnalisation des dispositions prévues dans la SNFP 2021. Cependant, l'atteinte de tous les objectifs fixés et la réalisation des chantiers structurants programmés restent tributaire de la mobilisation des ressources humaines et financières allouées à la formation professionnelle.

Ci-après les éclaircissements nécessaires aux remarques soulevées dans le rapport de la cour des comptes.

A. Système de la Formation Professionnelle

1. Planification de l'offre de formation

Le Ministère a entamé un chantier structurant visant la mise en place d'un système intégré pour l'identification des besoins économiques et sociaux de formation et la construction de l'offre de formation professionnelle, en adoptant une approche participative, où les professionnels jouent un rôle essentiel, tant au niveau de la réalisation des études d'identification des besoins sectoriels et de l'élaboration des plans de formation qu'au niveau de la carte nationale de la Formation Professionnelle. Les régions auront également un rôle central dans ce système d'identification de la demande sociale et économique au niveau local et dans l'élaboration de la carte régionale qui comprend l'offre actuelle et prévisionnelle de la FP. A ce propos et dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie au niveau régional, des conventions de partenariat ont été conclues entre le Ministère, les 12 conseils régionaux et la CGEM. Ces conventions ont été approuvées lors de la session de juin 2016 des conseils régionaux.

Par ailleurs et dans le cadre de la mise en œuvre de la SNFP 2021, le Ministère est en cours de :

- Elaborer un modèle de suivi de l'adéquation formation-emploi ;
- Réaliser des études sectorielles d'identification des besoins quantitatif et qualitatif en compétences et construire l'offre en formation professionnelle, couvrant dans une première étape 14 secteurs économiques en attendant de couvrir l'ensemble des secteurs ;
- Elaborer de répertoires emplois/métiers et de référentiels emplois/compétences pour les secteurs sus mentionnés et mettre à jour des référentiels déjà élaborés, et ce, dans l'objectif de généraliser ces mécanismes à tous les secteurs ;
- Instaurer et opérationnaliser des instances de gouvernance et planifier la formation professionnelle au niveau national, régional et sectoriel.

Pour ce qui est de la coordination au niveau de la réalisation des études sectorielles par certains acteurs, il est à signaler que la circulaire ministérielle qui accorde le droit à ces secteurs de réaliser des études, stipule que ces derniers sont appelés à coordonner au préalable avec le DFP.

Afin de remédier à cette situation, le DFP est en cours de mise en place d'un système intégré de planification prévisionnelle et de réviser ladite circulaire, pour que ces études restent l'apanage de l'autorité gouvernementale en charge de la FP.

2. Suivi et évaluation de la rentabilité de la FP

Le Ministère est en cours d'élaboration des études de suivi de l'insertion et du cheminement des lauréats d'une manière soutenue (suivi de deux promotions chaque année pour rattraper le retard enregistré), compte tenu de la révision de la méthodologie d'élaboration de ces études sur plusieurs étapes, et ce, pour accompagner les évolutions que connaît le secteur et répondre aux attentes des intervenants et partenaires en particulier l'Instance Nationale de l'Evaluation.

Dans ce cadre, le Ministère poursuit la réalisation de ces études selon la nouvelle approche, pour couvrir les promotions restantes. En effet, l'année 2016 a enregistré la finalisation des études qui concernaient les promotions 2012 et 2013 et le lancement des études relatives aux promotions 2014 et 2015, ainsi que la réalisation des études sur le niveau de satisfaction des entreprises, des lauréats des établissements de la FP.

Dans cette même optique, le Ministère a procédé en 2016 à la réalisation d'une étude sur l'amélioration du dispositif d'évaluation du rendement externe du système de FP dont l'objectif est d'améliorer la méthodologie actuelle de suivie de l'insertion des lauréats (suivi de la même promotion de diplômés par des étapes « suivi par cohorte »), et ce, pour une analyse approfondie, une exploitation optimale des résultats et un meilleur pilotage du système de formation.

Et dans le cadre du suivi du système de FP et de l'amélioration de son rendement, le Ministère a, depuis l'année 2015, procédé à l'instauration progressive d'un système d'information intégré de suivi des données statistiques sur les stagiaires et les lauréats de la FP dans les secteurs public et privé, qui tient compte de tous les modes de formation ainsi que de l'évaluation des performances des établissements de FP.

3. Valorisation de l'offre de formation

Dans le cadre de la mise en œuvre de la SNFP 2021 et afin d'améliore l'attractivité des jeunes par le système de la FP, une circulaire relative à l'organisation de l'orientation professionnelle, a été élaborée au début de l'année 2016, en concertation entre les services du Département de la Formation Professionnelle et du Département de l'Education Nationale ainsi que les départements formateurs. Ce nouveau système d'orientation ne se limite plus au niveau de la spécialisation et de la qualification comme auparavant, mais a été généralisé pour la première fois aux parcours professionnels et à tous les niveaux de la FP.

Cette circulaire a été basée sur le principe de l'équité, de l'égalité des chances et de l'orientation précoce et tous le long de la vie, tout en donnant la priorité aux catégories à besoins spécifique ou

issues de milieux défavorisés et en renforçant le rôle de la région dans la gestion de l'orientation professionnelle, sur la simplification des procédures et sur le renforcement des passerelles interne et externes entre l'enseignement général et la formation professionnelle.

Il est à signaler que la nouvelle vision du Ministère dans le domaine de l'orientation professionnelle a pour objectif le renforcement des prestations offertes aux jeunes dans le domaine de l'information et de l'orientation professionnelle, et ce, pour leur permettre de prendre connaissance des formations qui répondent à leurs attentes, d'éviter le caractère circonstanciel des compagnes d'information et d'œuvrer à leurs intégrations dans les activités quotidiennes des établissements scolaires et des établissements de FP et d'inciter les services de l'enseignement scolaire et de la FP à utiliser les différents supports communicationnels mis en place.

Conscient de l'importance de l'utilisation des technologies modernes dans la facilitation de l'opération d'orientation professionnelle, le Ministère a procédé à la mise en place d'un système d'information de gestion de la procédure d'orientation professionnelle selon la nouvelle vision, et ce, à travers un portail national d'information et d'orientation qui englobera les différents systèmes d'éducation nationale, de formation professionnelle et d'enseignement supérieur.

4. La gestion de la FP sur le niveau juridique et de gouvernance

La vision stratégique de réforme du système de l'éducation et de la formation 2015-2030 et la SNFP 2021 sont considérées comme référence d'organisation et de développement du système de la FP avec pour objectif de transmettre une vision claire et uniforme à tous les intervenants.

Cette vision est caractérisée, en premier lieu, par l'identification des domaines d'intervention, l'amélioration de la gouvernance du système de la FP et des mécanismes de son évaluation ainsi que la clarification des rôles et responsabilités de chaque opérateur ou département formateur.

A ce propos, et dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie de réforme du système de l'éducation et de la formation 2015-2030, le gouvernement a procédé à l'élaboration d'une loi cadre d'éducation et de formation. Cette loi sera prise comme base pour l'élaboration de la loi relative à la FP et de ses textes d'application, tel qu'il a été stipulé dans la SNFP 2021.

Pour ce qui est de l'opérationnalisation des mécanismes de gouvernance du système de FP et de la garantie de sa performance et de son efficacité, il est à signaler que la gouvernance participative multi-niveaux sera mise en place pour assurer la convergence et l'harmonisation entre les différents acteurs et intervenants, selon une vision intégrée.

En effet, l'autorité gouvernementale en charge de la FP fixera la politique et les orientations du système de la FP, en concertation avec les opérateurs de formation publics et privés et les partenaires économiques et sociaux, et ce, dans le cadre d'une révision des textes réglementaires afférents à la commission nationale de la formation professionnelle ainsi que ceux relatifs à la création des commissions régionales et sectorielles.

Pour mettre en place de ces mécanismes, le DFP a engagé une large concertation avec les différents acteurs et intervenants tout en se basant sur les expériences internationales dans ce domaine.

▪ Organisation de la formation en cours d'emploi

a. Réforme globale

A ce niveau, le Ministère a élaboré un projet de loi sur l'organisation de la formation continue basée sur la nouvelle vision du système de gouvernance de cette formation continue. Ce projet de loi a été approuvé au conseil de gouvernement du 24 juillet 2014 et sera mis dans les circuits d'approbation.

b. Encadrement du dispositif des contrats spéciaux de formation

Ce dispositif a connu ces dernières années quelques difficultés qui ont été surmontées en coordination avec les partenaires socio-économiques.

Dans ce cadre, plusieurs mesures urgentes ont été adoptées, et ce, par le biais de l'élaboration de deux amendements des deux manuels de procédures relatifs aux Contrats Spéciaux de Formation et aux Groupements Interprofessionnels d'Aide au Conseil, qui ont été approuvés par les autorités compétentes en juin 2014.

Entrées en vigueur depuis 2015, ces mesures concernent la simplification des procédures et la facilitation d'accès aux mécanismes de financement de la formation continue notamment aux petites et moyennes entreprises, et ce, à travers l'adoption du financement de la réalisation des études d'identification des besoins en formation pour les branches professionnelles et du financement des opérations de formation qui en découlent à hauteur de 100%.

Cette mesure a été mise en œuvre par le biais de la signature d'une convention de partenariat entre le Comité de Gestion de l'OFPPPT et l'association créée à ce propos par la CGEM et approuvée par un arrêté conjoint entre les ministres de l'éducation nationale et de la formation professionnelle et de l'économie et des finances.

Parmi les acquis de cette réforme également, la sécurisation des crédits alloués au financement de la formation continue (30% des recettes annuelles de la taxe de la formation professionnelle) et la séparation financière et comptable des crédits alloués aux contrats spéciaux de formation du budget de fonctionnement de l'OFPPPT.

▪ **Contrôle matériel des CSF**

Comme signalé ci-dessus, le dispositif des CSF a connu au cours des années 2007-2014 plusieurs difficultés qui ont eu un impact, également, sur les opérations de contrôle de ces contrats.

Pour cela, les amendements des deux manuels de procédures relatifs aux Contrats Spéciaux de Formation et aux Groupements Interprofessionnels d'Aide au Conseil qui ont été approuvés par les autorités compétentes en juin 2014, ont apportés plusieurs nouvelles mesures de mise en œuvre des opérations de contrôle de CSF, et ce, par le biais de sélection d'un organisme externe pour réaliser les activités suivantes :

- Conception d'un modèle et des procédures de contrôle d'exécution des actions de formation en lien avec le système d'information des CSF ;
- Elaboration d'une cartographie des risques inhérents au système des CSF ;
- Réalisation des opérations de contrôle d'exécution de la formation.
- Dans ce cadre, un organisme externe a été sélectionné le 25 octobre 2015 sur appel d'offres ouvert lancé par l'OFPPPT, et ce, pour réaliser le contrôle des actions de formation continue réalisées par les entreprises durant la période 2012-2016.

B. Normalisation des programmes de formation professionnelle

1. Réingénierie du SFP

Eu égard à l'importance de l'Approche par Compétences, elle a été adoptée aussi bien par la vision stratégique 2015-2030 de réforme du système de l'éducation et de la formation que par la SNFP 2021. A signaler que le système de FP s'est engagé dans cette approche depuis plusieurs années, mais sa généralisation demeure un chantier très important et nécessitant la mobilisation des ressources matérielles, humaines et financières tel que prévu par la SNFP 2021.

Il est à rappeler qu'en attendant la généralisation de la première expérience de mise en place de programmes de formation selon cette approche, plusieurs actions ont été entreprises pour accompagner les opérateurs de formation à l'élargissement de cette approche. A titre d'exemple, l'élaboration d'une planification stratégique pour l'élargissement de l'APC en 2008 et qui a concerné les secteurs du tourisme, de l'hôtellerie, de l'agriculture, de la pêche maritime et des industries électroniques (OFPPPT) ainsi que le secteur privé de la FP (les services, les technologies d'information et de communication, la santé...).

La mise en œuvre de cette approche par le DFP et les différents opérateurs de formation a été confrontée à certaines difficultés liées à l'appropriation des utilisateurs potentiels des concepts et principes et outils de l'approche, ainsi qu'à l'absence et à l'insuffisance des textes juridiques accompagnant sa mise en œuvre.

Aussi, et avant d'entamer la phase d'élargissement de l'implémentation de cette approche, un diagnostic a été effectué, avec l'appui d'une expertise canadienne pour mettre en exergue les points forts et les points faibles de cette 1ère expérimentation. Cette action a été inscrite dans le cadre du projet qui vise la « Réforme de l'Education par le biais de l'Approche par Compétences « REAPC ».

Suite au bilan de l'implantation de l'APC réalisé, des recommandations ont été proposées et ont porté notamment sur la nécessité de :

- Intervenir à tous les niveaux de l'administration pour que les principaux gestionnaires et responsables marocains se fassent une compréhension commune des objectifs et exigences de l'APC incluant les modalités de mise en œuvre et de gestion de ce type de formation.
- Consolider et simplifier le cadre d'élaboration des programmes de formation en tenant compte des propositions des différents acteurs, et en l'adaptant à tous les modes de formation.
- Revoir les textes juridiques pour qu'ils tiennent compte des conditions d'élaboration et de mise en place des programmes de formation selon cette approche, notamment les dispositions liées à l'évaluation et à la certification des stagiaires

Ce diagnostic a constitué la première étape d'opérationnalisation du projet REAPC, et ce, dans le but de soutenir le développement des mécanismes et outils de gestion de l'approche basée sur les compétences dans le système de la formation professionnelle public et privé. Dans ce cadre, plusieurs actions ont été entreprises pour accompagner les opérateurs de formation à l'élargissement de l'APC, à titre d'exemple :

- L'élaboration et la mise en œuvre d'un plan d'élargissement de l'APC dans les secteurs du Tourisme, de l'Agriculture et des Pêches maritimes, dans le cadre d'un projet avec l'Appui canadien (2013-2019) REAPC. Ce plan d'élargissement consiste en l'élaboration ou l'actualisation de portraits de secteur, en vue de l'identification des besoins en formation, de l'élaboration des programmes de formation et de l'accompagnement pédagogique et administratif des établissements de formation pour leur implantation ;
- La mise à jour et l'adaptation du cadre méthodologique pour l'élaboration des programmes de formation selon l'APC, permettant d'harmoniser l'élaboration des documents de l'ingénierie de formation. Il comprend six guides méthodologiques permettant d'accompagner les gestionnaires aux niveaux central, régional et local et d'accompagner le processus de développement et de mise en œuvre de la formation selon l'approche par compétences.
- L'enrichissement des guides relatifs à l'élaboration des programmes par des éléments de contenus de formation par module afin de mieux outiller les formateurs, sans pourtant limiter leur esprit d'innovation et sans alourdir davantage le cadre méthodologique disponible avec d'autres guides, notamment le guide de soutien ;
- L'élaboration d'un Guide de Gestion des Établissements de Formation Professionnelle en APC, permettant de faciliter la mise en œuvre d'une gestion congruente avec l'approche par compétences
- L'accompagnement de certains opérateurs de formation et d'un échantillon d'établissements de formation professionnelle par le biais d'outils mis en place à cet effet et la formation des ressources humaines qui assurent l'encadrement et la gestion de cette approche tant au niveau national, sectoriel ou local.

Cependant, la généralisation de l'APC ne peut être que progressif, surtout que les travaux d'ingénierie viennent pour accompagner les études sectorielles réalisées pour identifier les besoins

des opérateurs de formation, et ce, selon une planification qui tient compte des programmes prioritaires et des ressources disponibles.

2. Situation d'élaboration des programmes de formation selon l'approche basée sur les compétences par les opérateurs concernés par la formation professionnelle

Les principes de l'APC reposent sur la nécessité de commencer par l'entreprise pour identifier ses besoins en compétences et revoir, ainsi, les formations pour qu'elles répondent aux exigences des professionnels. Par ailleurs, et eu égard à l'importance de cette approche, la vision stratégique 2015-2030 de réforme du système de l'éducation et de la formation et la SNFP 2021 ont insisté sur la nécessité de généraliser cette approche aux différents opérateurs et organisme de formation.

Pour remédier aux disparités enregistrées à ce propos entre les opérateurs de formation au niveau de la rationalisation de l'offre de formation et afin d'assurer une meilleure harmonisation, le DFP prévoit la mise en place d'une procédure de validation des programmes par des comités sectoriels de validation de programmes qui seront institué à cet effet. De ce fait, le DFP, de par des attributions, veillera au contrôle de la qualité des programmes de formation, et ce, en s'assurant de l'application du cadre référentiel d'élaboration des programmes selon l'approche basée sur les compétences.

Cette opération permettra également de donner une idée sur la situation de l'ensemble des programmes de formation au niveau des différents secteurs à l'échelle nationale et de créer ainsi une banque de données relative aux programmes élaborés selon l'approche basée sur les compétences.

Par ailleurs, et dans le cadre de la mise en œuvre de la SNFP 2021, il a été procédé à l'élaboration d'un guide des secteurs de formation qui fixe pour chaque secteur, les métiers qui le composent ainsi que les filières au niveau desquelles la formation mène à la bonne pratique de ces métiers. Ce guide contribuera à l'adaptation de l'offre de formation aux besoins exprimés et assurera la rationalisation et la normalisation de l'offre de formation à l'échelle nationale.

C. Etablissements de la formation professionnelle privée

1. Gestion des autorisations d'ouverture et d'exploitation des établissements de la formation professionnelle privée :

Le secteur de la formation professionnelle privée est soumis à la loi 13.00 portant statut de la formation professionnelle privée, promulgué par le dahir N°1.00.207 du 15 Safar 1421 (19 mai 2000) et ses textes d'application.

Ce cadre juridique accorde aux établissements de formation professionnelle privée la qualité de partenaire d'Etat d'une part, et consacre le statut de « service public » à l'activité de formation assurée par ces établissements d'autre part. Il permet également l'élargissement du domaine d'activité de la FP privé pour qu'il englobe la formation professionnelle de base ou en cours d'emploi, qu'elle soit diplômante ou qualifiante.

Dans ce cadre, l'autorisation d'ouverture et d'exploitation des établissements de formation professionnelle privés est soumise à une procédure fixée par un cahier des charges à caractère général avec des procédures spécifiques selon le secteur et les filières de formation. A ce niveau, les investisseurs qui désirent créer un établissement de formation professionnelle, présentent, pour avis, une étude de faisabilité présentée pour avis aux commissions régionales interprofessionnelles de formation professionnelle privée (CRIP).

Ces commissions, composées de représentants, des associations de formation professionnelle privée, des fédérations des chambres professionnelles concernées et des organisations les plus représentatives des employeurs ont pour rôle de développer le partenariat entre les intervenants dans le secteur et les acteurs économiques et sociaux à l'échelle régionale, et ce, pour contribuer

à l'amélioration de la qualité de la formation dans le secteur et à son adaptation avec son environnement économique.

A signaler qu'aucune autorisation d'ouverture et d'exploitation des établissements de formation professionnelle privée, n'est accordée, sans l'approbation des études de faisabilité par les commissions susmentionnées et qui se base dans leurs travaux sur un certain nombre de mécanismes dont notamment, le guide des normes de formation professionnelle privée que le DFP a élaboré en concertation avec les commissions nationales sectorielles de la formation professionnelle privée.

Pour cela, et afin de restructurer l'offre de la formation privée et de tenir compte de ses spécificités, le DFP a procédé à la mise à jour de ce guide en 2016, et ce, en coordination avec les différents partenaires, pour adapter les normes (les fiches des filières, la liste des équipements, les normes d'encadrement pédagogiques, les normes relatives aux règles d'organisation et d'administration des examens...) avec les évolutions que connaît le secteur de la formation professionnelle privée.

Afin d'améliorer les performances de ce secteur, la SNFP 2021 envisage l'élaboration d'une carte nationale intégrée de l'offre de formation publique et privée. Cette carte facilitera le travail des commissions régionales interprofessionnelles, quant à la prise de décisions par rapport aux études de faisabilité.

Cette stratégie comprend également la révision de l'actuel cadre juridique des établissements de formation professionnelle privée, pour accompagner les évolutions que connaît le secteur, surmonter les limites de son application, intégrer de nouvelles dispositions relatives à la bonne gouvernance et procéder à l'utilisation de nouvelles normes qui nécessitent l'adaptation des textes juridiques.

2. Evaluation des procédures de qualification et d'accréditation

La qualification des filières de formation professionnelle privée est un acte volontaire à travers lequel les établissements de la formation professionnelle privée proposent de soumettre les filières enseignées à leur niveau, à une évaluation globale afin de s'assurer de son adaptation avec les normes techno-pédagogiques adoptées. Cette évaluation permettra également aux établissements de se préparer aux conditions d'accréditation comme stipulées dans la loi 13.00. Dans ce cadre, les établissements doivent former au moins une promotion de diplômés dans les filières proposées, ce qui différencie les opérations de qualification des opérations d'autorisation d'ouverture et d'exploitation des établissements. Cette action est supervisée par les commissions nationales et sectorielles de formation professionnelle privée créées à ce propos.

Le choix de rendre la qualification des filières de formation professionnelle privé obligatoire est un choix stratégique, qui sera proposé dans le cadre de la révision de la loi 13.00. Cette proposition permettra, ainsi, de faire une révolution dans le secteur s'elle est acceptée par les différents acteurs et intervenants dans le domaine de la formation professionnelle.

3. Evaluation des conditions d'octroi des qualifications des filières et d'accréditation des établissements de la formation professionnelle privée

Il est entendu par l'accréditation des établissements de la formation professionnelle privée, l'autorisation des établissements à organiser des examens au profit des stagiaires ayant suivi leur formation dans ces établissements et de délivrer des diplômes visés par l'administration. Ce visa, considéré comme reconnaissance de ces diplômes par l'Etat, donne aux diplômés le même droit accordé à leurs homologues des établissements de formation professionnelle publics.

Cette certification est accordée pour une période ne dépassant pas 5 années qui peut être renouvelée, suite à l'approbation des commissions nationales et sectorielles de formation professionnelle privée créées à cet effet.

Conformément à l'arrêté N° 73.02 du 1 Dou Al Qiada 1422 (16 janvier 2002) relatif à l'accréditation des établissements de formation professionnelle privée, le Ministère a organisé 14 opérations de certification, la dernière en date était en 2016.

En effet, le nombre global des établissements accrédités a atteint 455 établissements. Le nombre de stagiaires dans ces établissements a quant à lui atteint 37719 stagiaires au titre de l'exercice 2015-2016, soit 51% de l'ensemble des stagiaires dans le secteur de la formation professionnelle privée.

La reconnaissance des formations et des certificats repose sur deux mécanismes (qualification des filières et accréditation des établissements) où l'octroi de la deuxième est tributaire de la première. La mise en œuvre de ces procédures a connu plusieurs difficultés à cause des incompatibilités entre les durées de validité de chacune d'elle :

- L'octroi de l'accréditation repose sur la base de qualification de toutes les filières enseignées dans l'établissement concerné, tandis que les opérations de qualification de ces filières pourront se faire pendant plusieurs années et pour des durées différentes.
- Certains établissements accrédités créent de nouvelles filières qui ne peuvent être qualifiées qu'après la formation d'au moins une promotion de diplômés.

Dans le cas du non respect de l'une des conditions sur lesquelles l'accréditation s'est basée ou si la qualification de certaines filières n'a pas été renouvelée, l'administration peut retirer à l'établissement cette accréditation avant la fin de la période de sa validité, tout en tenant compte des intérêts des stagiaires inscrits.

A signaler que la supervision de cette opération y compris la représentativité de l'administration dans les commissions d'examens, nécessite un nombre important de ressources humaines. Face au manque enregistré à ce niveau, l'administration a eu recours à des experts externes en plus des agents de l'administration pour la représenter au niveau des commissions des examens qui assurent un travail très important qui mérite un grand appui.

Une évaluation générale de cette opération sera effectuée par le DFP pour recadrer le travail de ces instances et tirer les enseignements à intégrer dans le cadre de la révision de la loi 13.00, tel que prévu dans la SNFP 2021 et dans le plan de sa mise en œuvre pluriannuel qui a été approuvé par le comité de pilotage, et qui porte sur :

- La révision de la structure, des missions et des méthodes de travail des organismes de coordination et de concertation à l'échelle régionale et sectorielles, et la proposition des mesures nécessaires pour promouvoir la formation professionnelle privée et améliorer la qualité des prestations.
- La révision des procédures de qualification et d'accréditation ainsi que celles d'organisation des examens et de la reconnaissance des diplômes remis par les établissements de formation professionnelle privée, et ce, par le biais de l'instauration d'un nouveau système d'accréditation qui vise l'amélioration de la qualité de la formation et la simplification des procédures.

D. Création et dynamisation des établissements de formation à gestion déléguée

En ce qui concerne la régularisation de la situation juridique de l'Ecole Supérieure de la Mode, le DFP a procédé à l'élaboration d'un projet de décret portant création et organisation de cette école. Ce projet a été mis dans les circuits d'approbation le 2 avril 2012. Cependant, les services du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique se sont opposés à la création d'une société anonyme et ont proposé la création d'une fondation qui sera soumise à la loi 00.01. C'est dans le cadre de la vision stratégique de réforme de l'éducation et de la formation 2015-2030, qui a adopté le principe de la gestion conjointe (secteur public/secteur privé) des établissements d'éducation et de formation, que le DFP a remis, de nouveau, le projet de décret d'organisation de cette école, dans les canaux d'approbation.

Quant aux établissements ne disposant pas actuellement de formations dans les filières de formation professionnelle, le DFP procède actuellement à l'instauration de ces formations, dans

le cadre de la mise en œuvre de la SNFP 2021 et sur la base des recommandations des études de faisabilité pour la création de ces établissements, et ce, dans le but d'accompagner le secteur du textile et habillement, à l'instar des autres secteurs porteurs, notamment au niveau du volet des ressources humaines dans le domaine de la FP.

En ce qui concerne les subventions d'exploitation des établissements de formation professionnelle à gestion déléguée, il est à signaler que le DFP a réalisé plusieurs acquis en particulier dans le cadre de l'adoption d'une politique de contractualisation avec les branches professionnelle, ce qui a permis la participation effective des professionnels dans l'organisation de la formation et dans la gestion directe des établissements de formation professionnelle, dans le cadre du Partenariat Public Privé.

A ce propos, 7 instituts ont été créés dans les secteurs de l'industrie automobile, de l'aéronautique, du textile et habillement, des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique. D'autres instituts sont également en cours de création.

Le ministère accorde à ces instituts, qui sont gérés par des sociétés privées créées à cet effet par les professionnels, des subventions d'équilibre de son budget annuel, et ce sur la base de son bilan financier et matériel de l'année antérieure et son plan d'action de l'année en cours. Ce bilan et le plan d'action comportent des indicateurs chiffrés de performance qui concernent essentiellement le nombre de bénéficiaire de la formation par modes.

Les sociétés gestionnaires de ces instituts présentent, quant à elles, aux commissions techniques d'octroi des subventions aux instituts de formation (COTOSIF), des plans de travail quinquennal qui comprennent des indicateurs de formation et des montants des subventions d'équilibre en régression pour les encourager à déployer plus d'efforts afin d'améliorer leur indépendance financière.

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, le Département a 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, le Département a organisé des sessions de formation au profit des :

- Cadres de gestion de ces instituts pour l'utilisation et l'application ;
- Cadres du Département 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 des membres de la commission technique d'octroi des subventions, aux instituts de formation pour l'application de l'approche.

E. Gestion de la formation par apprentissage

1. Résultats et rendement des programmes de formation par apprentissage

Le pourcentage des apprentis ayant quitté la formation connaît des variations en fonction des opérateurs et des domaines de formation. Ce pourcentage peut être expliqué par l'insertion précoce dans le marché du travail, et ce, du fait qu'après une période de formation pratique, les apprentis acquièrent des compétences leur facilitant l'accès au marché du travail. Pour cela, et en application de la SNFP 2021, qui vise l'augmentation des effectifs des apprentis, le DFP procédera à la révision du cadre législatif régissant la formation par apprentissage pour rendre ce mode de formation plus souple en termes d'organisation et de gestion, tout en incitant l'entreprise d'adhérer à ce processus pour améliorer les conditions d'accueil et d'encadrement des stagiaires au sein de l'entreprise.

En ce qui concerne les Centres de Formation par Apprentissage CFA, créés dans le cadre du plan d'urgence, ils accueillent les apprentis de manière régulière, notamment ceux créés dans le secteur de l'agriculture à Fkih Ben Salah et Souk Telat. En effet, le département de l'agriculture a procédé en octobre 2016 au lancement des formations au niveau de ces deux centres et leur a affecté le personnel administratif et pédagogique nécessaire.

Il est à signaler, que l'affluence des apprentis aux CFA est tributaire d'une part de l'actualisation de la loi régissant ce mode de formation, en y intégrant des mesures incitatives au profit des entreprises pour leur permettre d'accueillir et d'encadrer la formation d'un grand nombre d'apprentis, selon des normes de qualité et d'autres part, du renforcement des campagnes de sensibilisation et de communication au profit des jeunes en situation de décrochage scolaire pour les inciter à bénéficier des programmes de ce mode de formation, en particulier dans les secteurs agricole et d'artisanat.

Et pour mesurer le rendement de ce mode de formation, le DFP a procédé au lancement d'études d'insertion des lauréats de la FP. Dans ce cadre, les résultats de l'étude relative à la promotion 2012 ont enregistré un taux de 70,8% de lauréats de la formation par apprentissage contre 60% pour les diplômés de la formation alternée et dans les établissements.

2. Encadrement de la formation par apprentissage

Les CFA veillent sur l'opérationnalisation des mesures incitatives pour encourager les entreprises à accueillir les apprentis à travers la prise en charge de leur assurance au cours de la période de formation pratique en entreprise et des frais de la formation pédagogique des maîtres d'apprentissage. Les entreprises d'accueil bénéficient également de l'exonération de la taxe de formation sur les allocations octroyées aux apprentis.

Ce mode de formation est soumis au contrôle par les comités de suivi créés conformément à l'arrêté ministériel N° 3120-12 en date du 7 septembre 2012, notamment son article N°5. Ces comités sont chargés d'organiser des visites d'information et de contrôle au sein des entreprises d'accueil des apprentis.

Il est à noter que, la SNFP 2021, a accordé un intérêt particulier à ce mode de formation. Dans ce cadre, le DFP procédera à la révision de la loi 12.00, plus particulièrement le volet relatif à la répartition du volume horaire consacré à la formation générale, technologique et appliquée, et ce, pour rendre ce mode de formation plus adapté aux spécificités des métiers objets de la formation par apprentissage et l'intégrer dans le cadre de la mise à jour de la décision N°1606 fixant le modèle du livret de la formation par apprentissage.

Par ailleurs, et pour faciliter l'opération d'encadrement au sein de l'entreprise, le DFP est en cours d'élaboration des référentiels des métiers au profit des maîtres d'apprentissage dont l'utilisation sera généralisée aux entreprises d'accueil.

Et pour sensibiliser une large population de jeunes de l'importance de ce mode de formation, le DFP a lancé plusieurs campagnes de sensibilisation et a renforcé le partenariat avec différents intervenants dans le domaine, et ce, en vue d'augmenter les effectifs des bénéficiaires ainsi que le niveau d'adhésion des entreprises.

3. Gestion des subventions relatives à la mise en œuvre des programmes de formation par apprentissage

La gestion des subventions de la formation par apprentissage se fait selon un programme d'emploi annuel relatif au fond de promotion de l'emploi des jeunes. Une fois le budget de l'année en cours est consommé, les subventions sont accordées dans le cadre du programme de l'année suivante, ce qui cause un retard au niveau de paiement des subventions.

Et pour ce qui est de l'amélioration du suivi et du contrôle des conditions de la formation, ils relèvent des attributions des départements et des opérateurs de formation. Cependant, le DFP procèdera à la mise à jour du système d'information de la formation par apprentissage, et ce pour arrêter les listes des apprentis. Il veillera, par ailleurs, à inciter les acteurs chargés de la mise en œuvre des programmes de formation par apprentissage, à utiliser ce système en attendant de conditionner l'octroi des subventions par l'utilisation dudit système.

Ministère de la culture

Le MC a pour mission l'élaboration et la mise en œuvre de la politique du gouvernement dans le domaine du patrimoine et du développement culturel et artistique. Le décret n° 2-06-328 du 18 Chaâbane 1427 (10 novembre 2006) a fixé les attributions et l'organisation du ministère de la culture, cette organisation regroupe les structures opérationnelles par métier : Patrimoine, Arts et Livre ; et a mis en place la Direction des Affaires Administratives et Financières, en tant que structure de soutien.

Les Services extérieurs sont représentés par les directions régionales qui comprennent des délégations de la culture, des inspections des monuments historiques et des sites, des conservations de sites et sept centres d'étude et de recherche. En plus de ces entités, trois établissements d'enseignement supérieur (INBA, ISADAC et INSAP) et une École des arts et métiers à Tétouan relèvent du ministère.

L'effectif du personnel du département s'élève à 1724 fonctionnaires et ses crédits budgétaires ont été de 541.435.000 DH en 2014, dont 361.435.000 DH pour le fonctionnement et 180.000.000 DH pour l'investissement. La part du secteur culturel dans le budget général de l'Etat était de 0.33 % en 2013.

En sus, le ministère gère un compte spécial intitulé « Fonds National pour la Promotion Culturelle » (FNAC) crée par la loi de finances de 1983, qui couvre des opérations afférentes à l'action culturelle. Les ressources de ce compte sont passées de 62 774 328,32 DH en 2004, à 76 539 098,00 DH en 2013, et les dépenses pour leurs parts sont passées en 2013 le montant total de 127.771.702,00DH en 2013 alors qu'il atteignait 60.627.897,00 DH en 2004.

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

La mission de contrôle de la gestion du Ministère de la Culture a révélé les observations et émis les recommandations suivantes :

A. Stratégie du ministère de la culture

Selon les documents produits par le ministère, la programmation stratégique peut être scindée en trois périodes distinctes : 2003-2007, 2008-2012 et 2012-2016. Toutefois, les documents présentés par le MC tels qu'ils sont établis ne peuvent être considérés comme des stratégies.

En effet, lesdits documents afférentes aux deux périodes 2003-2007 et 2008-2012 n'ont pas été formalisées dans un document traçant leurs axes en les déclinant en objectifs détaillés et chiffrés avec des moyens et des plans d'action et des délais de leurs réalisations. Elles n'ont pas non plus prévu des dispositifs de mise en œuvre et de coordination entre les différentes structures du ministère.

Le seul document produit par ce ministère qui remonte à 2007 et qui comporte des objectifs et des indicateurs est le Cadre de Dépenses à Moyen Terme (CDMT). Ce cadre ne peut pas être considéré comme une stratégie, mais un moyen de cadrage budgétaire. Les responsables du MC n'ont pas élaboré le rapport de performance relatif à la période post réforme (2007- 2013).

Il est important de souligner que les responsables ont déclaré dans une réunion en date du 11 juillet 2014 que le MC dispose d'une stratégie culturelle déclinée en objectifs détaillés et chiffrés avec des moyens et des plans d'actions et des délais de réalisations, mais ils ne pourraient pas la communiquer en raison de son caractère confidentiel.

Il est recommandé au MC d'élaborer une stratégie culturelle pluriannuelle du ministère, fixant les priorités, les programmes qui leur sont subordonnés et les cibles à moyen et long termes.

B. La proximité culturelle

La concrétisation de la proximité culturelle peut être évaluée à travers, d'une part le réseau des institutions culturelles mis en place, et d'autre part à travers l'ensemble des activités culturelles animées ou organisées au niveau régional.

1. Les institutions culturelles

La création et la gestion des institutions culturelles ne relèvent pas de la seule compétence du M.C, d'autres intervenants contribuent massivement dans la création et la gestion de ces institutions, notamment le département de la jeunesse et des sports (maisons des jeunes), le département des Habous et des Affaires Islamiques, le département de l'éducation nationale, le département de l'enseignement supérieur, les collectivités locales en plus des associations de la société civile.

Pour ce qui est des institutions relevant du M.C, elles sont majoritairement construites et gérées par les collectivités locales. Ainsi sur les 463 institutions recensées, seulement 57 institutions ont été créées par le M.C. La gestion des 406 autres institutions, soit 87,77%, est réalisée dans le cadre de contrats de partenariat avec les collectivités locales (C.L) qui les ont construites (303 sont gérées par les C.L et 103 par le M.C).

L'examen du cadre de partenariat a permis d'observer plusieurs insuffisances qui affectent négativement la gestion de ces institutions. Ainsi il y a lieu de citer :

La non-constitution des comités permanents mixtes prévus par les contrats de partenariat ;

La difficulté d'intervenir dans les institutions gérées par les collectivités locales malgré l'existence de contrats de partenariat ;

L'absence de formation du personnel qui gère ces institutions.

S'agissant de la répartition spatiale de ces institutions, il a été observé une grande disparité. En effet, plus de 32% de ces institutions se trouvent dans la région de Souss-Massa-Drâa et celle de Tanger-Tétouan alors que quatre grandes régions ne disposent que de 7,3% des institutions culturelles (Oued-Eddahab-Lagouira ; Laâyoune-Boujdour-Sakia-El Hamra ; Gharb-Chrarda-Beni Hssen et Chaouia-Ouardigha).

2. Le soutien aux associations pour la promotion de l'activité culturelle :

Dans le cadre du soutien de l'activité culturelle, le M.C subventionne les associations qui œuvrent dans le domaine culturel. L'octroi des subventions se fait sur la base d'un projet culturel déposé par ces associations.

Entre 2005 et 2013 le M.C a subventionné 826 associations pour un montant de 46.301.999,00 DH. Deux régions, Rabat-Salé-Zemmour-Zaer et du le grand Casablanca, ont accaparées plus de 59,25% du montant des subventions au profit de 361 associations (soit 43,70% des associations subventionnées).

Depuis la mise en place de cette action, aucune évaluation de l'activité de soutien n'a été réalisée, plus encore les PV des commissions chargées d'étudier les demandes de subvention ne précisent ni le nombre de dossiers déposés, ni la liste des associations écartées, ni les motifs de leurs écartements. Aussi, il a été observé

- La non production par les associations qui ont bénéficiées d'une subvention supérieure à 50 000,00 DH des rapports détaillés sur la situation financière et comptable relatif à la subvention accordée tel que stipulé par la circulaire n°07/2003 du 27 juin 2003 relative au partenariat entre l'Etat et les associations.
- La non production par les associations qui perçoivent périodiquement des subventions du ministère leur budget et leurs comptes comme prévu à l'article 32 du dahir 1-58-376 réglementant le droit d'association.

3. La déconcentration dans la stratégie du ministère de la culture

Les structures déconcentrées du ministère se composent de seize directions régionales et de sept centres de formation et de recherche.

Le Plan d'action du ministère de la culture pour la période 2008-2012, considéré comme stratégie, précise les objectifs de la déconcentration qui se manifeste à travers :

- La promotion de la production culturelle au niveau de toutes les régions et surtout dans les zones rurales par l'adoption d'une approche culturelle répondant aux exigences de proximité en satisfaisant les besoins concrets des citoyens ;

- La mise en place de contrats programme d'une part entre les structures centrales du ministère de la culture et ses structures régionales, et d'autre part entre ses structures et les partenaires ;

En vue de réaliser les objectifs ci-dessus, le ministère a opté pour l'élaboration d'un schéma directeur pour la déconcentration administrative pour cout de 783.360 DH. Ledit schéma a pour finalité la définition des compétences conférées à l'administration centrale et celles devant être transférées aux services déconcentrés.

Néanmoins, il a été constaté que le ministère n'a pas mis en œuvre la majorité des actions prévues par ledit schéma.

Il est recommandé au M.C de :

- *Veiller au respect des dispositions des conventions relatives à la gestion des institutions culturelles*
- *Œuvrer pour la réduction des disparités régionales quant-aux espaces culturels et au soutien aux associations ;*
- *Mettre en place les procédures à même d'assurer le suivi et le respect des dispositions des contrats de subventions aux associations.*

C. Le patrimoine culturel

Les activités du ministère de la culture réalisées dans le cadre du patrimoine culturel sont essentiellement des travaux d'identification, de protection, de restauration et de valorisation des monuments historiques.

1. Identification et recensement des monuments historiques

Selon le ministère de la culture le nombre de monuments et sites recensés de 2006 à 2013 s'élève à 3078 actions réalisées. Ce nombre important des monuments recensés n'a pas été appuyé par des éléments explicatifs relatifs aux moyens utilisés pour recenser ces monuments et sites historiques surtout des cartes archéologiques, des cartes de positionnement géographique par satellites, des recherches historiques fléchées et des missions programmées sur le terrain.

2. Protection, sauvegarde et restauration du patrimoine

a. Protection juridique

➤ Insuffisance du cadre législatif relatif à la protection juridique des monuments historiques

Les textes régissant la protection et la sauvegarde du patrimoine culturel immobilier et mobilier se caractérisent par :

- La loi n°22-80 du 25 décembre 1980 relative à la conservation des monuments historiques et des sites, des inscriptions, des objets d'art et d'antiquité, n'a pas prévu une autorisation préalable du ministère de la culture pour l'entretien et la restauration des bâtiments protégés (recensés, inscrits ou classés), elle évoque une autorisation administrative sans qu'il soit précisé que le ministère de la culture qui délivre cette autorisation ;
- En outre, cette loi ne prévoit pas un cadre juridique clair pour le mécénat dédié au patrimoine ;
- Le MC ne désigne pas des agents de l'administration chargés du patrimoine culturel pour la constatation des infractions aux dispositions, conformément à l'article 51 de la loi n° 19-05 du 15 juin 2006 modifiant et complétant la loi n°22-80.

➤ Non-tenus des documents juridiques

Le ministère n'a pas procédé à l'ouverture et à la tenue des documents juridiques relatifs au patrimoine en infraction aux articles 5 et 8 du Décret n° 2-81-25 du 23 hijja 1401 (22 octobre 1981) portant application de la loi n°22-80 relative aux monuments classés. Il s'agit notamment de la liste des immeubles classés, du registre de l'inventaire général du patrimoine culturel relatif aux

meubles et immeubles, ayant fait l'objet d'un arrêté d'inscription, et du répertoire national des gravures et peintures rupestres, des pierres écrites et des inscriptions monumentales.

➤ **Faible effort d'inscription et de classement**

En l'absence de la liste et du registre précités, l'évaluation de l'effort d'inscription et de classement des monuments a été réalisée en se référant à une base de données établie par la direction du patrimoine culturel, ladite base de données fait ressortir les éléments suivants :

- Le nombre d'inscriptions de 1992 à 2014 est de 166 inscriptions, et le nombre des sites inscrits par période se présente comme suit : de 1992 à 2005 : 50 et de 2006 à 2014 :116.
- Le nombre de classements de 1914 à 2014 selon une liste générale du patrimoine culturel produite par le MC se présente comme suit : Période coloniale (1914 à 1956) :263 ; l'indépendance (1956 à 2014) :48.

Force est de constater que l'essentiel de l'effort de classement a été effectué durant la période de protectorat, alors que le classement depuis l'indépendance reste faible. Il est important de souligner que la procédure d'inscription et de classement était soumise aux lois de l'époque (Loi 1914-1925 et 1945) contrairement à la législation actuelle où il est prévu que ladite procédure ne peut aboutir que si les demandes d'inscription et de classement émanent d'un tiers.

➤ **Absence d'une situation des zones de servitude**

Les zones de servitude des monuments historiques sont déterminées par leurs actes de classement. Le suivi et le contrôle de ces zones par les inspecteurs sont liés à l'élaboration d'une situation exhaustive des servitudes des monuments historiques qui se trouvent dans le territoire qui relève de leur compétence.

Le MC n'a pas communiqué cette situation et les mesures prises à l'égard des personnes morales et physiques qui ne respectent pas ces servitudes. De même, le ministère ne dispose pas d'une situation des autorisations concernant les actes au niveau des servitudes des monuments historiques.

➤ **Insuffisance des mécanismes de sécurité et de sauvegarde des monuments**

- Non-élaboration des rapports relatifs aux infractions de sauvegarde et d'entretien des monuments historiques

Il a été constaté que le ministère n'élabore pas des rapports synthétisant les différentes informations relatives aux infractions concernant les monuments et sites historiques constatées et communiquées par les inspections des monuments historiques.

Le suivi des masses média et l'entretien avec les responsables des monuments historiques a permis de soulever des infractions concernant les monuments historiques comme le cas du rempart de Marrakech et les panneaux d'affichage à Kenitra.

- Défaillance du système de sécurité des monuments historiques

Le système de sécurité des monuments historiques présente certaines défaillances. Ainsi, l'examen des rapports de l'inspection générale du MC, l'entretien avec l'inspecteur des monuments historiques à la direction régionale Rabat- Salé -Zemmour -Zâer et le suivi des masses média, a permis de soulever les constats suivants :

- Un incident de vol d'une porte d'un monument historique à Fès ;
- Démolition d'une partie de rempart à Tiznit ;
- La porte de Bab Marrakech à Rabat en bois a été exposée au risque de l'incendie ce qui a poussé l'inspection des monuments historiques à Rabat à le déplacer dans un lieu sûr ;
- Des dizaines de portes amazighes qui remontent à la dynastie d'Al Mouahhad, des objets en céramique ont été confisqués par les agents de la Douane à Marrakech.

b. Sauvegarde et restauration du patrimoine culturel

La restauration des monuments historiques est étroitement liée à la réalisation des projets d'investissements ayant pour finalité la sauvegarde et la restauration du patrimoine culturel. En effet, durant la période 2006-2013, le MC a procédé à la réalisation de 235 actions de restauration de monuments.

Dans ce cadre, le MC a mobilisé d'importants moyens pour la réalisation des travaux de restauration de différents sites et monuments historiques. Le nombre de projets entamés sur la période 2006-2014, s'élève à 112, pour un montant total d'investissement de 153.255.779,8DH.

Malgré, l'effort déployé par le MC dans ce domaine, des observations entachent cet effort d'investissement que l'on récapitule dans ce qui suit :

- Des projets entamés durant, les années 2006 et 2007 ne sont pas encore achevés, à titre d'exemple le projet de restauration du site volubilis (troisième tranche) en 2006, le projet d'aménagement de Hri souani et le projet du musée et du jardin Oudaia en 2007 ;
- Le manque d'informations concernant certains projets et notamment ceux démarrés en 2012 et 2014 à titre d'exemple l'aménagement du minaret de la mosquée de Tata, la restauration des remparts de Sefrou et d'Essaouira.

3. La valorisation du patrimoine culturel

Malgré l'effort déployé par le ministère en matière de restauration et de préservation des monuments historiques, le ministère n'a pas prévu d'actions visant la valorisation de ces monuments. En effet, ces projets ne sont pas accompagnés par l'élaboration et l'application d'une politique de mise en valeur du patrimoine culturel marocain qui se décline en objectifs et moyens qui visent :

- La protection juridique ;
- La restauration de ces monuments historiques ;
- Les conditions pour rendre ces monuments attractifs, accessibles et fréquentables ;
- Une politique de communication de ces monuments auprès du large public.

Il est recommandé au ministère de la culture de :

- *Procéder au classement, à l'inscription du plus grand nombre des monuments historiques recensés ;*
- *Remédier aux insuffisances relevées au niveau des textes législatifs et réglementaires relatifs à la protection du patrimoine culturel ;*
- *Ouvrir et tenir les registres prévus par les textes législatifs et réglementaires ;*
- *Réaliser les projets de restauration et de valorisation des monuments historiques dans des délais normaux ;*
- *Rendre les monuments et les sites historiques attractifs.*

D. Promotion et développement de l'enseignement musical

L'appréciation de la promotion de l'enseignement musical et le soutien à la production musicale a permis à la Cour de relever certains dysfonctionnements.

➤ Absence de vision globale au niveau de l'enseignement musical

Le MC ne dispose pas d'une vision globale et cohérente de l'enseignement musical au niveau national susceptible d'unifier, de coordonner et d'harmoniser les actions des opérateurs opérant dans ce domaine.

La Cour des comptes a soulevé, d'une part l'absence des textes réglementaires régissant le fonctionnement et le contrôle des conservatoires relevant des collectivités locales, et d'autre part l'absence de conventions entre le MC et les collectivités locales précisant les conditions de fonctionnement et de gestion de ces conservatoires.

L'enseignement musical privé est dispensé au niveau de 12 établissements privés autorisés par le ministère. L'examen des dossiers de création de ces établissements a permis de soulever que l'école internationale de musique et de danse à Rabat, a ouvert ses portes depuis l'année 2004 sur la base d'une autorisation provisoire délivrée par la direction des arts.

➤ Défaillances dans la gestion du corps professoral

Le conservatoire de Rabat recourt systématiquement aux vacataires sans imposer aux enseignants titulaires d'assurer leur volume horaire. Ainsi, au lieu de 22 heures hebdomadaires prévues, certains enseignants, F.T, H.G et L.R, n'ont assuré respectivement que 12 h, 8 h et 10 h durant tout le mois de novembre 2013.

Ce conservatoire permet également à certains enseignants permanents de dispenser des heures supplémentaires, alors qu'ils n'ont pas assuré la charge horaire hebdomadaire réglementaire fixée à 22 heures.

Le conservatoire a servi des indemnités relatives à des heures de vacation sans qu'elles soient réellement exécutées par les vacataires.

Il est recommandé au ministère de :

- *Réglementer la gestion des conservatoires appartenant aux collectivités locales ;*
- *Veiller au respect de la charge horaire des enseignants par les conservatoires.*

E. La promotion de la création et de la diffusion théâtrales

1. L'infrastructure théâtrale

L'infrastructure théâtrale est composée de 122 théâtres et salles de spectacle répartis comme suit :

- Théâtre National Mohammed V qui est un établissement public sous tutelle du MC ;
- 46 Théâtres gérés par le MC ;
- 30 théâtres relevant des CL ;
- 3 théâtres relevant des fondations ou des établissements publics ;
- Un théâtre qui relève de l'institut français ;
- 41 salles polyvalentes.

Bien que le développement et la mise à niveau théâtrale constituent une orientation stratégique du MC, ce dernier n'a construit durant la période 2003-2013 que deux nouveaux théâtres (Taza et chefchaouen), et a participé à la construction de celui d'Oujda et l'aménagement du théâtre cinéma Al Mansour à Rabat.

La multiplicité des intervenants dans le domaine théâtral et la faible coordination entre eux a engendré des insuffisances au niveau de la gestion de ces théâtres. Il y a lieu de citer à titre d'exemple, le théâtre Yaakoub El Mansour, auquel est affecté un personnel du MC avec une faible activité culturelle, et le théâtre de Mohammedia qui n'est plus fonctionnel à cause du désaccord entre le ministère et la commune d'Elmohmmadia.

2. Le soutien aux troupes théâtrales

Les moyens alloués au soutien de la création théâtrale sont passés de 4.277.600,00 DH en 2003/2004, à 4.715.800,00 DH en 2013/2014, soit augmentation de 10 %.

L'examen d'un échantillon de certains dossiers des troupes bénéficiaires de soutien a permis de déceler un certain nombre d'observations quant au respect des clauses des contrats conclus entre le MC et ces troupes. Il s'agit principalement de :

- L'absence de certains documents : la fiche modèle servie par la commission de sélection, le contrat de soutien, la fiche détaillée des dépenses ... etc ;
- Le non-respect des termes du contrat de soutien : changement ou réduction du nombre des acteurs proposés lors de la validation du dossier par la commission de soutien par d'autres acteurs et ce en infractions aux termes du contrat ;

- Le non-respect du programme de spectacle prévu par le contrat, condition nécessaire à l'octroi du soutien, ainsi que l'absence du calendrier de ses spectacles ;
- Le non-respect des dispositions du décret n° 2.00.354 du 01/11/2000 relatifs à l'octroi du soutien, dans la mesure où certains bénéficiaires peuvent accumuler dans le même projet plusieurs tâches à la fois (scénariste et acteur unique), leur rémunération pourrait atteindre 50 % du montant du soutien.

3. Soutien aux festivals et manifestations théâtrales

Depuis 2010, Le ministère a entamé une opération de soutien des festivals et manifestations théâtrales. Ce soutien prend la forme de subventions accordées à l'organisation de la journée internationale du théâtre, de la journée nationale du théâtre, du festival national du théâtre et du festival international du théâtre de l'enfant.

L'enveloppe budgétaire accordée à ces manifestations entre 2010 et 2014 est passée de 620.119,00 DH à 1.768.360,00 DH.

Les subventions octroyées au festival national du théâtre organisé à Meknès représentent plus que la moitié du montant octroyé durant la période sous revue, soit 2.865.485 DH.

Eu égard au nombre de spectacles théâtraux organisés et moyens alloués par le MC pour les subventionnés, ce dernier ne procède pas à une évaluation périodique de son action dans le domaine du soutien aux festivals et manifestations théâtrales.

Il est recommandé au MC de procéder à l'évaluation de l'action du soutien au théâtre quant aux manifestations organisées.

F. La promotion des arts plastiques

1. Les structures de la promotion des arts plastiques

a. Le réseau des galeries

Le réseau du MC des galeries se compose de 47 structures, dont 44 sont gérées au niveau des directions régionales et 03 (Bab Rouah, Bab El Kébir des oudayas et galerie Mohammed El Fassi) sont gérées au niveau central.

A l'exception des expositions réalisées au niveau des galeries de Rabat, le ministère ne dispose pas des statistiques relatives aux expositions organisées par ses structures au niveau régional.

Par ailleurs, il a été constaté que seules les galeries existantes à Rabat disposent d'un règlement intérieur propre à leur utilisation, et ce en raison de leur caractère historique, patrimonial et culturel centré sur les arts plastiques. Alors, que les autres galeries ne disposent pas de règlement intérieur propre à leur fonctionnement

b. Centre des arts graphiques

En vue d'encourager la création dans l'art plastique, le ministère a construit et équipé depuis 2005 le centre des arts graphiques à Rabat, pour un coût total de l'ordre de 7.023.517,14 DH, et ce en vue de rapprocher ces arts aux créateurs et artistes marocains. Ce centre regroupe trois ateliers de création artistique en estampe traditionnelle : le premier dédié à l'art de la lithographie sur pierre, le deuxième à la gravure taille douce et le dernier à la sérigraphie artistique. Seulement, ce centre n'a jamais fonctionné, bien qu'il soit entièrement équipé.

2. Le soutien à la diffusion de l'art plastique

Le MC s'est lancé en 2014 dans un programme de soutien des arts plastiques et visuels par appel à projets en faveur des artistes, des galeristes, des associations et des entreprises artistiques. Ce programme est régi par un arrêté conjoint du ministre de la culture et du ministre de l'économie et des finances n°14-1273 du 14 mars 2014, en application du décret n° 2.12.513 du 13 mai 2013 relatif au soutien des projets culturels et artistiques.

Les critères de sélection tels qu'ils sont définis par le décret n'interdisent pas l'accumulation des soutiens. En effet, il a été observé, dans certains cas, qu'un seul projet pourrait accumuler tous les soutiens prévus. Cette situation est de nature à compromettre la répartition équitable des soutiens prévus pour le développement de la diffusion de l'art plastique.

L'examen de la liste de présélection et de la liste de sélection définitive de la première session de soutien en mai 2014 a révélé l'octroi d'un soutien de 200.000,00 DH au syndicat des artistes plasticiens. Ce dernier n'avait pas le droit d'en bénéficier selon l'article de l'arrêté indiqué ci-dessus.

3. La conservation des collections des œuvres artistiques du MC

Le MC dispose d'un dépôt de collection où sont déposées 600 œuvres artistiques, dont les premières acquisitions remontent à 1993, en plus, des 37 tableaux artistiques acquis en 2004 au profit du musée Mohamed VI d'art contemporain.

Le dépôt est dépourvu des conditions de conservations des tableaux d'arts en termes de température, de luminosité et de rangement assurant leur sécurité et leur conservation. Ce n'est que suite au constat de la cour que ces œuvres ont été transférées à un nouveau dépôt sis à Tétouan.

En outre, il a été constaté que les œuvres ayant fait l'objet d'une procédure de prêt ne sont pas soumises aux conditions adéquates de sauvegarde, de conservation, de protection, de transport et de manutention. C'est le cas notamment, des 75 œuvres prêtées à la fondation des musées, suite à la conclusion d'une convention de prêt en date du 8 avril 2014, pour une durée d'une année à compter de la date de l'inauguration de l'exposition.

Il est recommandé au MC de :

- *Assurer le suivi et la coordination de l'activité des galeries au niveau national ;*
- *Rendre opérationnel le centre des arts graphiques ;*
- *Mettre en place les procédures de gestion des collections des œuvres artistiques.*

G. La promotion et le soutien du livre

1. Appréciation des dispositions réglementaires et contractuelles

➤ Non-respect des dispositions réglementaires en matière du soutien à l'édition

L'appréciation des mécanismes du soutien octroyé par le ministère a permis de soulever les observations suivantes :

- Entre 2003-2013 le ministère a soutenu l'édition des revues d'un montant de 2.893.300 dh sans que le décret n° 2.00.354 du 04 Chaaban 1421 (01 novembre 2000), et l'arrêté n° 1223-02 du 20 Joumada I 1423 (31 juillet 2002), susvisés ne le prévoient et ce n'est qu'après l'adoption des nouveaux textes que le soutien aux revues a été introduit ;
- L'association Izdihar et de l'Union des Ecrivains du Maroc ont bénéficié du soutien à l'édition alors que les textes en vigueur n'accordent ce soutien qu'aux maisons d'édition ;
- Des auteurs ont bénéficié du soutien pour plus de deux ouvrages par an, alors que l'arrêté cité ci-dessus, dans son article 5, a limité le nombre d'ouvrages susceptibles de bénéficier du soutien à deux ouvrages par an.

➤ Absence de suivi des obligations prévues par les contrats de soutien

L'examen d'un échantillon de dossiers des bénéficiaires a montré que le ministère n'a pas prévu des procédures pour le suivi de la réalisation des obligations prévues par les contrats, ainsi que les éventuelles sanctions à appliquer en cas de manquement aux termes de ces contrats. En effet, pour le soutien du livre, les contrats ne prévoient pas des mécanismes pour s'assurer de l'impression du nombre d'exemplaires prévu et de leur distribution

➤ **Non-observation des conditions d'octroi du soutien aux maisons d'édition**

L'examen d'un échantillon de dossiers des demandes de soutien au titre des sessions de janvier et juin 2014, a révélé que la commission a accordé le soutien à « l'union des écrivains du Maroc » et à la maison d'édition la « croisée des chemins » sur la base d'une liste de livres, alors que ces derniers devaient présenter des fiches détaillées sur le contenu, l'auteur et le volume de chaque livre à soutenir.

En outre, il a été constaté que certaines clauses n'ont pas été observées. Les cas suivants sont cités à titre d'exemple :

- Les maisons d'édition doivent avoir édité l'année précédant l'année du soutien au moins cinq titres déposés légalement à la BNRM, sauf que la liste des ouvrages édités présentés par les maisons d'édition n'est pas délivrée par la BNRM ;
- Les maisons d'édition doivent assurer la diffusion des publications soutenues à travers un nombre important de points de vente. Or, les contrats conclus avec les sociétés de distribution ne prévoient ni le nombre d'exemplaires à distribuer, ni les points de vente, ni le mécanisme de contrôle de la réalisation des termes du contrat de distribution.

➤ **Des moyens financiers faiblement utilisés**

Il est à signaler qu'en 2009, les crédits réservés au soutien ont connu une régression par rapport aux années précédentes suite à la suspension du soutien aux livres par le ministère. En effet, ils sont passés 2.652.740,00 DH EN 2006, à 138.000,00 dh en 2009.

Malgré les moyens budgétaires mis à la disposition du ministère pour le soutien à l'édition, ces moyens demeurent faiblement utilisés. En effet, sur seul 18.222.160,00 DH accordés au ministère pour soutenir l'édition, seulement 12.312.500,00 DH ont été consommés, soit 67,57 % des crédits de période 2003-2014.

➤ **Ouvrages et revues non édités**

L'examen des listes des ouvrages et revues soutenus a permis de soulever qu'ils ne sont pas tous édités. En effet sur 407 ouvrages soutenus sur la période 2003-2008, 74 ouvrages n'ont pas été édités, soit 18 %. En ce qui concerne les 398 revues soutenues entre 2003 et 2012, 134 n'ont pas été éditées, soit 33 %.

En outre, le soutien au livre a été suspendu par le MC depuis 2009, les raisons évoquées par ce dernier sont :

- L'absence de la programmation régulière des crédits budgétaires au niveau du FNAC et accumulations des arriérés de paiement ;
- L'absence de tout impact de ce soutien sur le secteur du livre et de l'auteur marocain ;
- Le retard constaté dans l'édition des ouvrages soutenus (ce retard peut aller jusqu'à deux ans) ;
- Le non-respect par certaines maisons d'édition du nombre d'exemplaires à éditer prévu par le contrat d'engagement ;
- L'absence d'un cahier des charges précisant la date de livraison des exemplaires, la méthode de contrôle de l'édition du nombre d'exemplaires prévu par le contrat d'engagement et leur distribution.

➤ **Concentration du soutien au profit d'un nombre limité de maisons d'édition**

L'analyse de la structure du soutien des ouvrages par maison d'édition fait apparaître que cinq éditeurs ont bénéficié du soutien pour 175 livres, soit l'équivalent de 50 % des livres soutenus sur la période 2003-2008, alors que 35 ont bénéficié du soutien pour au moins un livre. Sur ces 35 éditeurs, 9 ont bénéficié du soutien pour un seul livre.

Pour le soutien des revues, le nombre des maisons d'édition soutenues sur la période 2003-2013 a été de 40 éditeurs. Il a été constaté qu'une seule maison d'édition a bénéficié du soutien pour

98 revues sur les 332 revues soutenues sur la période sous revue, soit 30 % des revues soutenues. Alors que 20 maisons n'ont eu droit qu'à 39 revues, soit 1,95 revue pour chaque maison d'édition.

Il en découle que le soutien profite essentiellement aux grandes maisons d'édition, ce qui ne permet pas de l'élargir à d'autres éditeurs et par conséquent d'augmenter le nombre de livres et revues soutenus. Pour pallier les insuffisances du soutien, le ministère a adopté en 2014 un nouveau mécanisme pour l'octroi du soutien en l'élargissant à d'autres catégories d'activité et en mettant en place un cahier des charges.

2. La publication des collections d'ouvrages et de revues

La publication des travaux d'auteurs et institutions marocains par le MC se fait à travers l'imprimerie Dar Al Manahil érigée en SEGMA en 2001. Ainsi, l'imprimerie a publié sur la période 2003-2013, 288 livres et de revues pour un nombre d'exemplaires 279 000.

Les ouvrages édités sont normalement destinés à la vente au public, mais il a été constaté que le volume des ventes est faible. Cette situation peut être attribuée à l'absence d'une stratégie commerciale adaptée aux ouvrages édités et à l'absence même d'une fonction commerciale chargée de faire la promotion des publications de l'imprimerie.

Le ministère a conclu deux contrats pour la distribution des ouvrages imprimés par Dar Al Manahil avec les sociétés de distribution AL MARKAZ ATHAKAFI AL ARABI (2007, 2008 et 2009) et SAPRESS en 2010. Les recettes et les volumes des ouvrages et revues distribués par ces sociétés sont présentés dans le tableau suivant :

	Nombre d'exemplaires remis à la société	Nombre d'exemplaires vendus	Recettes réalisées par Dar Al Manahil en DH	Taux des ventes par rapport au nombre d'exemplaires remis à la société	Nombre d'exemplaires imprimés	Taux des ventes par rapport au Nombre d'exemplaires imprimé
AL MARKAZ ATHAKAFI AL ARABI (2007, 2008 et 2009)	7.418	1.436	68.182,8	19 %	71.600	02 %
SAPRESS (2010, 2011, 2012, 2013 et 2014)	11.127	3.209	47.655,00	28 %	100.200	03 %

Il ressort de ce tableau que le taux de vente des ouvrages et revues imprimés est insignifiant, et malgré cela l'imprimerie a continué à imprimer un nombre important d'exemplaires (entre 500 et 1000 exemplaires).

Le ministère ne procède pas à l'information des auteurs et écrivains sur l'existence de ce type de soutien comme pour les autres types de soutien ce qui risque d'en priver beaucoup d'écrivains.

Les ouvrages édités sont sélectionnés par une commission désignée chaque année par le Directeur du livre. Or, cette procédure n'a aucun soubassement juridique.

L'examen de la gestion de l'Imprimerie a permis de déceler les observations suivantes :

3. L'Organisation et la participation aux salons régionaux et internationaux

Pour promouvoir l'industrie du livre et de l'édition ainsi que la lecture publique en général, le MC organise le salon international de l'édition et du livre (SIEL) et les salons régionaux du livre et participe à des salons internationaux du livre.

a. L'organisation du Salon International de l'Édition et du Livre (SIEL)

Le MC organise chaque année le SIEL à Casablanca, bien que le salon soit arrivé à sa 20^{ème} édition en 2014 son organisation souffre de plusieurs insuffisances :

Il a été constaté que les travaux préparatifs ne commencent que tardivement, vers le mois d'octobre de chaque année, ce qui engendre des problèmes notamment au niveau de l'exécution de certains marchés (marchés n° 09/FNAC/2011, 01/FNAC/2013 Cf chapitre gestion de la commande publique).

La relation entre le MC et l'Office des Foires et d'Exposition de Casablanca (OFEC) dont les locaux abritent les festivités du SIEL, n'est pas régulièrement formalisée par des contrats précisant les obligations et les droits de chaque partie à l'exception des années 2008 et 2009. Toutefois, ces deux contrats sont restés très sommaires et n'ont pas détaillé les obligations et les droits des deux parties

En effet, des éléments indispensables pour l'organisation du SIEL ont été omis au niveau de ces contrats, il s'agit à titre d'exemple de la non-communication par l'OFEC au ministère des statistiques sur le nombre des visiteurs, la non-détermination de l'emplacement du stand qui sera réservé au MC, la non distinction des tâches entre les deux parties quant à la réception des visiteurs et à la sécurité à l'intérieur et l'extérieur des espaces d'exposition...etc.

b. L'organisation des salons régionaux

L'organisation des salons régionaux comme moyen de la promotion du livre et de la lecture publique n'a débuté qu'en 2006/2007 avec l'organisation de la fête du livre à Tétouan, ensuite le nombre des salons a augmenté pour atteindre 18 en 2013, couvrant ainsi toutes les régions du pays. Ainsi, le nombre des salons régionaux organisés sur la période 2006-2013, 68 salons pour des dépenses d'un montant de 7.064.620,00DH.

Le ministère ne dispose pas de critères de choix des maisons d'édition et des ouvrages à exposer répondant à sa politique et sa vision en matière de promotion du livre et de la lecture publique.

L'absence de ces critères risque de transformer ces salons en des expositions commerciales dans lesquelles les maisons d'édition et les libraires écoulent leurs stocks d'inventures, sans prendre en compte leur impact sur la promotion du livre.

Les directions régionales du ministère ne procèdent pas à l'évaluation des résultats des salons organisés sur le territoire relevant de leur champ de compétence, bien que cette évaluation fût prévue par la procédure préparée par le service des salons régionaux au niveau central.

H. La promotion de la lecture publique

L'appréciation du réseau de la lecture publique a été appréhendée à travers deux volets : réseau de la lecture publique du ministère et la gestion des bibliothèques publiques.

1. Réseau de la lecture publique du ministère

Le réseau des bibliothèques du ministère se compose de plusieurs types qui diffèrent selon le local (maison de culture, école, prison... etc.) ou selon le support de collection (manuscrits, multimédia... etc.).

L'examen du réseau de la lecture publique du ministère a permis de déceler les observations suivantes :

➤ Absence de normalisation du secteur des bibliothèques

Le réseau de la lecture publique au Maroc se compose de 640 bibliothèques, il se caractérise par la diversité des organismes gestionnaires des bibliothèques publiques. Ainsi, 51 % des bibliothèques publiques dépendent du ministère de la Culture, 23 % du ministère de la Jeunesse et des Sports, et 22 % des collectivités locales et 4 % pour les autres (Les missions étrangères 1,25 %).

Il y a lieu de signaler qu'en l'absence de normes nationales établies par le MC, en matière de conception et de gestion des bibliothèques, Ces dernières ne répondent à aucune norme unifiée.

➤ **Faible taux de lectorat :**

Faute de disponibilité des statistiques sur le lectorat, l'analyse s'est limitée aux seules données existantes relatives à l'année 2012. Il y a lieu de signaler que ces données ont été recueillies suite à une enquête¹ réalisée par la direction du livre en cette année et qui a concerné le réseau des bibliothèques relevant du ministère de la culture.

Le taux de lectorat régional diffère d'une région à une autre. En effet, le taux le plus élevé a été observé au niveau des régions de Chaouia – Ouardigha, Tadla – Azilal et Tanger – Tétouan qui est de 5 %, alors que le taux le plus faible (0,27 %) a été enregistré au niveau de la région Marrakech - Tensift - Al Haouz.

2. La gestion des bibliothèques

En l'absence d'une norme nationale qui détermine le nombre d'ouvrages par bibliothèque publique. Il y a lieu de s'inspirer des normes internationales d'International Fédération of Library Associations and Institutions (IFLA) qui fixe, la collection de livres d'une bibliothèque en activité entre 1,5 et 2,5 livres par habitant.

Le nombre d'ouvrages existants par région et le nombre d'ouvrages proportionnel à la population devant être disponible selon la norme précitée. Le nombre d'ouvrages par habitant au niveau national est estimé à 0,04, alors qu'au niveau régional, le nombre d'ouvrages par habitant varie entre 0,01 dans les régions de Gharb - Chrarda - Béni Hssen et Doukkala – Abda et 0,16 dans la région Laâyoune - Boujdour - Sakia El Hamra.

En effet, le nombre des acquisitions d'ouvrages effectuées par les services centraux, faute d'information sur les achats réalisés au niveau déconcentré, est estimé durant la période de 2003 à 2013 à 252 214 monographies, soit un ouvrage pour 130 habitants.

Il est recommandé au MC de :

- *Prévoir un dispositif qui se charge de l'organisation du réseau de la lecture publique au Maroc ;*
- *Donner une importance particulière au lectorat en fixant un taux de lectorat-objectif, à court et à moyen terme et par région dans la politique de la lecture publique*

I. L'organisation du ministère

L'organisation du M.C comprend des services centraux et ceux déconcentrés.

1. Les services centraux

L'examen de l'organisation administrative du ministère telle qu'elle découle du décret n° 2-06-328 du 18 Chaâbane 1427 (10 novembre 2006) fixant les attributions et l'organisation du ministère de la culture a permis d'observer :

- L'existence de structures non couvertes par cette organisation. C'est le cas de la direction du développement culturel qui a été supprimée, et dont les attributions n'ont été confiées à aucune des structures nouvellement créées. Cette situation s'est traduite par le manque de coordination et d'harmonisation des activités des centres culturels dont elle avait la charge.
- La non intégration des établissements d'enseignement supérieurs (IMBA, ISADAC et INSAP) et l'École des arts et métiers dans l'organigramme du ministère.
- L'existence de structures non opérationnelles. C'est le cas la division chargée d'entreprendre la traduction des œuvres culturelles qui relève de la direction du livre, et aussi du service des manifestations théâtrales et du service des expositions et de la diffusion des arts plastiques qui relèvent de la direction des arts.

1. Le taux de réponse à l'enquête concernant les bibliothèques, réalisée par le ministère, a été de 75 %.

2. Les services déconcentrés

L'examen de la déconcentration administrative du ministère a permis de d'observer :

- Absence d'un descriptif des tâches : en effet la lecture de l'arrêté n° 06-1007 du 11/11/2006, fixant les attributions et l'organisation des services déconcentrés relevant du ministère de la culture, a permis de soulever que cet arrêté s'est limité à énumérer les services composants les directions sans préciser leurs attributions.
- Le traitement différencié des institutions culturelles de telle sorte que certaines d'entre elles ont été érigées en services alors que d'autres ne le sont pas et cela en l'absence de critères objectifs clairs permettant de justifier ce choix.

En dépit des missions couvrant toute l'activité du ministère dont sont investies les directions régionales, ces dernières n'ont pas bénéficié du renforcement de leur pouvoir décisionnel. Ainsi, depuis leur création en date du 11/11/2006, les seules délégations de pouvoirs qui ont été accordées aux directeurs régionaux sont celles qui leur sont attribuées en leur qualité de sous ordonnateurs.

Par ailleurs, et dans le but de responsabiliser les directeurs régionaux, des contrats programmes ont été conclus en 2013 entre les directions régionales et l'administration centrale. L'examen des engagements contractuels des directeurs régionaux a permis de constater qu'il s'agit plus de l'exécution de tâches et d'actions découlant de l'exercice leurs attributions, que de la mise en œuvre d'un plan d'action visant le développement de l'activité culturelle au niveau régional.

Il y'a lieu de signaler que les contrats programme n'ont fait l'objet d'aucune évaluation postérieur pour s'assurer de l'exécution des engagements réciproques des parties prenantes.

3. Le Schéma directeur informatique

Le MC a élaboré un schéma directeur informatique dans le but de mettre en place un système d'information et de gestion capable de gérer, de traiter et de communiquer les informations relatives aux activités du ministère (patrimoine culturel, arts et promotion de la lecture).

Les domaines et les projets prévus pas le schéma directeur, qui couvre la période 2010-2014, concernent la gestion des activités, des ressources, des supports, des informations et la communication du ministère. Le nombre de projets prévus, sur la période 2010-2014, pour l'exécution du schéma directeur du système d'information du MC s'élevait à 42 projets pour un montant d'investissement prévisionnel de 34.520.000,00 DH. Toutefois, 33 de ces projets n'ont pas été exécutés pour un montant de 29 530 000,00 DH.

J. Fonds National pour la Promotion Culturelle

Les recettes du FNAC sont constituées des recettes propres (droits d'entrée aux monuments et sites historiques, droits d'inscription aux conservatoires de musique et de danse et les produits de vente des publications éditées par le ministère), des versements du budget général, des dons et des subventions. La situation de ces recettes sur la période 2003-2014 est récapitulée dans le tableau suivant :

Situation des recettes du FNAC en KDH de 2003 à 2014

Nature des recettes	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Recettes propres	15.445	20.819	18.424	24.912	28.078	22.320	17.087	22.441	19.415	16.933	19.051	21.557
Versements du budget général	2.891	6.691	8.582	15.317	58.390	61.390	88.155	101.609	74.153	130.573	57.139	47.665
Dons	662	35.264	8.620	6.200	21.000	---	---	---	150	320	350	338
Subventions (Conventions)	47.213		42.343	29.033	41.559	---	---	---	---	---	---	6.000
Total	66.210	62.774	77.969	75.461	149.027	83.710	105.242	124.049	93.718	147.826	76.539	75.560

Source : Ministère de la culture

L'examen de la structure de ces recettes a permis de soulever les observations suivantes :

- **Bien que les droits d'entrée aux monuments et sites historiques et les droits d'inscription** aux conservatoires de musique et de danse représentent 90 % des recettes propres, leur perception se caractérise par l'absence de systèmes de sécurisés de comptage et de contrôle d'accès aux monuments permettant de générer des situations fiables sur les recettes réalisées.
- Le ministère n'a pas mis en place des actions pour la promotion de ces monuments susceptibles de drainer des recettes additionnelles.
- Une partie des crédits consacrés aux directions métiers programmés initialement dans le budget du Ministère sont reversés au niveau du compte FNAC.
- Il y a lieu de signaler que les sommes versées, à titre de dons, au fonds national pour l'action culturelle par les entreprises soumises à l'impôt sur les bénéfices professionnels selon le régime du bénéfice net réel, sont déductibles du bénéfice imposable desdites entreprises, dans la limite de 1,5 %. Toutefois, il a été constaté que le ministère ne procède pas à la sensibilisation des entreprises quant à l'existence de cette disposition.
- La comparaison entre la loi de règlement de 2010 et la situation comptable du ministère fait ressortir une discordance entre le montant du report des deux documents. En effet, la loi de règlement donne un report de 233 450 938,00 DH tandis que la situation comptable du ministère présente un report de 221 891 252,00 DH.
- Il a été constaté la prépondérance des dépenses payées par voie de régie par rapport aux dépenses globales payées dans le cadre du FNAC. Ainsi, le taux des dépenses payés par voies de régie s'élève en moyenne sur la période 2004-2014 à 34 %.

K. Patrimoine immobilier et mobilier

Le patrimoine immobilier du MC est composé de :

- Locaux administratifs : sièges de l'administration centrale et des services déconcentrés, monuments historiques, musées ;
- Locaux destinés aux espaces culturels : les bibliothèques, les centres culturels, les galeries, les conservatoires ;
- Terrains mis à la disposition du ministère pour la construction des espaces culturels.

La situation de ce patrimoine est présentée dans le tableau suivant :

Situation du patrimoine	Nombre
Affecté	57
Convention partenariat	55
Location	14
Non défini	7
Monuments historiques	16
Propriété municipale	3
Propriété ministère	76
Total	228

Sur la situation du patrimoine du ministère figure 57 biens affectés à ce dernier, sont mis à sa disposition dans le cadre de partenariat, or le ministère ne dispose pas de documents précisant la nature de ces opérations. Il y a lieu également de signaler que les 76 biens propriété du ministère ne disposent pas de titres fonciers et encore la nature juridique de sept biens n'est pas définie.

La confusion quant au régime de propriété des terrains notamment a provoqué la résiliation des contrats pour la réalisation des études relatives à des travaux de construction sur ces terrains, le cas du terrain limitrophe à l'INSAP/ISADAC Madinat Al Irfan à Rabat.

Le MC ne procède pas à l'exploitation des plans d'aménagements pour faire ressortir une situation exhaustive des terrains affectés à la construction des équipements culturels. La situation dont dispose le MC ne comporte que 13 terrains répartis au niveau national.

Le ministère a élaboré des normes, des réglementations et des prescriptions générales concernant les équipements culturels recevant le public et des normes de sécurité contre les risques d'incendie et de panique, mais il ne les a pas officialisés en vue de leur diffusion auprès de ses partenaires (collectivités locales, les ministères, les établissements publics ...etc). A ce titre il a été constaté que le ministère a conclu une convention pour la gestion du centre culturel de Skhirat sans que ce dernier ne soit conforme aux normes précitées. En effet, des salles de lecture au sein de ce centre ne sont pas exploitées à cause des fuites de l'eau de pluie et des fissurations sur les murs.

L. La gestion des ressources humaines

Le ministère compte en 2014 un effectif total de 1724 fonctionnaires, dont 1241 affectés, aux directions régionales, soit 72 % du total.

Par ailleurs, le taux d'encadrement varie d'une direction à l'autre. Ainsi, il est de 27,86 % à la direction régionale de Rabat-Salé-Zemmour-Zaër, et de 54,55 % à la Direction régionale d'Oued-Eddahab-Lagouira.

La gestion du personnel du MC soulève les observations suivantes :

- Des fonctionnaires au nombre de 26 ayant le statut d'enseignant artistique ont été affectés aux des directions régionales de Rabat et Casablanca. Ces fonctionnaires censés animer des ateliers de théâtre n'accomplissent pas les charges horaires correspondant à leur statut. Il y a lieu de signaler que ces ateliers assimilés de faire à une école de théâtre ne sont régis par aucun texte réglementaire ;
- L'examen des situations générées par le système de contrôle de la présence a montré que certaines fonctionnaires s'absentent sans produire des justificatifs et sans que l'administration ne prenne aucune mesure à leur encontre ;
- Le ministère de la culture a permis des mises à la disposition de certains fonctionnaires au profit des associations et des fondations en l'absence du texte réglementant cette situation.
- Une décision de destitution n°753/DE du 19 mars 2013 du responsable de la division chargée d'entreprendre la traduction des œuvres culturelles a été signée par le ministre de la culture mais aucune suite n'a été donnée à cette décision.

Le ministère a engagé M. D.B de 2003-2011 pour assurer la fonction responsable technique de l'imprimerie Dar Al Manahil sans soubassement juridique. La rémunération de ce responsable s'effectue sur la base des contrats mensuels (10.000,20 dh) en tant que conférencier participant

aux manifestations culturelles. Le montant perçu sur la période s'élève à 1.030.020,20 DH.

II. Réponse du Ministère de la Culture

(Texte réduit)

Les données et documents qui seront présentés permettront de montrer clairement la singularité de la gestion gouvernementale du secteur de la culture durant la période allant de 2012 à 2016 en termes d'approche, de vision et de méthodologique, et par conséquent nous renouvelons à l'attention de la vénérable Cour que le ministère de la culture a adopté une politique sectorielle transparente, claire et précise, appuyée par des documents de référence de la politique sectorielle, que la cour semble-t-il, n'a pas pris en considération pour des raisons que nous ignorons. Et pour toute fin utile à cet égard, nous portons à l'attention de la cour, un document officiel comprenant en sus de l'approche adoptée, les objectifs, les modalités, les délais de réalisation et les moyens mobilisés, ainsi que le bilan du ministère au cours de la période en question, en chiffres et par domaines d'action. Ce bilan du ministère a été diffusé aux médias, aux divers acteurs dans le domaine culturel, ainsi que qu'aux départements gouvernementaux concernés par la question culturelle.

Il est à signaler également que le budget annuel du ministère de la culture comprend aussi les subventions financières accordées aux établissements publics, sous la tutelle de l'autorité gouvernementale chargée de la culture, et ce conformément aux lois et règlements en vigueur. Ainsi, les montants des subventions accordées à la Bibliothèque nationale du Royaume du Maroc, aux Archives du Maroc et au Théâtre National Mohammed V se sont élevés à soixante-dix-sept million six cent mille dirhams (77,6 millions de DHS) en 2016.

Le ministère de la culture tient également à rappeler à la cour que lors de la réponse initiale sur les observations de la cour, le ministère avait transmis officiellement à la Cour, les documents de base de sa politique sectorielle, ce qui rend confuse et incorrecte l'observation de la Cour selon laquelle « le ministère dispose d'un document secret appelé la stratégie culturelle mais qui n'a pas été porté à la connaissance de la cour ». Et si la cour en a tenu compte pour l'évaluation de la gestion du ministère de la culture, elle aurait substantiellement pris la mesure de l'importance des réalisations par rapport aux moyens disponibles.

De ce qui précède, et en réponse aux observations relevées dans le rapport de la Cour, sont apportées les données, éclaircissements et corrections suivants :

A. Stratégie du Ministère

En termes de méthodologie adoptée, bien qu'elle a couvert les trois périodes gouvernementales soient 2003-2007, 2008-2012 et 2012-2016, Cette méthodologie n'a pas pu affiner, cependant, le processus d'évaluation de chaque période à part, vu l'existence d'une différenciation d'approche, de gestion et de management relative à chaque période prise séparément. A ce niveau, nous nous interrogeons sur l'utilité de relever, par la cour, les lacunes des politiques sectorielles adoptées dans le domaine culturel au cours des expériences gouvernementales précédentes et ne pas concentrer l'opération d'évaluation sur la gestion gouvernementale actuelle du secteur. Ainsi, ladite opération d'évaluation est restée générale et n'a pas pu donner à la période actuelle de gestion (2012-2016) son mérite d'audit et dégager ses résultats qualitatifs.

Il est à rappeler que les politiques publiques adoptées dans le secteur de la culture durant la période 2012-2016 ont été élaborées depuis 2012 selon une approche globale, volontariste et participative qui prend en considération les acquis des étapes antérieures, ainsi que les contraintes, les difficultés et obstacles objectifs, avec un diagnostic minutieux des besoins et une identification systématique des priorités et des objectifs s'appuyant sur les références suivantes :

Au niveau des références :

(...)

Pour concrétiser les objectifs assignés à la politique sectorielle dans le domaine culturel, le ministère de la Culture a élaboré, en 2012, un programme sectoriel comportant les cinq composantes principales suivantes :

- La politique de proximité en matière culturelle ;
- Le soutien à la création culturelle et artistique ;
- La préservation et la valorisation du patrimoine culturel ;
- La promotion de la diplomatie culturelle ;
- L'amélioration de la gouvernance.

Il est à rappeler que ce programme sectoriel a été introduit, en 2012, au sein du "programme sectoriel du ministère de la culture" émis au mois de septembre 2012.

(...)

- **Observation sur les politiques sectorielles, les programmes et les grandes stratégies nationales :**

Le Ministère de la culture a mis en place, depuis 2012, une politique sectorielle définissant les priorités et les programmes, et qui se base sur les attributions du ministère et le budget qui lui a été alloué, et appuyée par des partenariats avec les secteurs gouvernementaux concernés, ainsi que des collectivités territoriales. Quant à la mise en place d'une stratégie culturelle nationale capable de mobiliser les capacités nécessaires et les acteurs concernés, semblablement aux grands programmes et stratégies nationales (plan Maroc vert vision 2020 relatif au tourisme) qui ont permis au Maroc de réaliser, dans divers secteurs, d'énormes progrès, le Ministère de la Culture a travaillé systématiquement sur le développement des éléments prépondérants, ainsi que sur la préparation des propositions, des documents et des manuels, pour une vision nationale du Maroc culturel. Il ne fait aucun doute que la création du Conseil national pour les langues et la culture du Maroc, en tant qu'institution référentielle et consultative, chargée, conformément aux dispositions constitutionnelles et de la loi organique qui la régit, de la proposition d'une stratégie nationale dans ce domaine, qui peut contribuer à faire de la culture un véritable levier de développement et un élément efficace dans le projet de modernité et du progrès.

1. Politique de proximité en matière culturelle

La politique de proximité en matière culturelle a pour objectif de rapprocher la culture des citoyennes et des citoyens dans les différentes régions du royaume, à travers l'élargissement du réseau des institutions culturelles et la consolidation de l'offre culturelle.

Partant de la cartographie des institutions culturelles élaborée par le Ministère de la Culture en 2012, un programme précis de réalisation de centres culturels a été préparé, accordant la priorité aux capitales des préfectures et provinces et aux régions désavantagées. Ainsi il ressort de cette cartographie que 50% des collectivités urbaines parmi 221 collectivités et 57% des capitales des préfectures et provinces parmi 75 préfectures et provinces ne possèdent pas un établissement culturel.

Dans ce cadre, une avancée très substantielle a pu être réalisée contribuant à renforcer le réseau des établissements culturels et à atténuer le déséquilibre entre les régions. Ces établissements comprennent des centres culturels intégrés (comportant une bibliothèque, un théâtre, des ateliers et une galerie d'art) ou des établissements spécialisés (conservatoire de musique, théâtre, médiathèque ou bibliothèque).

Aussi, le Maroc a pu réaliser la couverture en établissements culturels de 35 collectivités urbaines et le renforcement de l'infrastructure culturelle des moyennes et grandes villes par 19 nouveaux établissements culturels. Ainsi, le Maroc, lors de la période 2012-2016 a réalisé ou lancé les travaux de 54 nouvelles institutions culturelles à un rythme inégalé permettant de pallier au manque des institutions culturelles enregistré avant 2012

En outre, entre 2012 et 2016, un budget annuel de 160 millions de dirhams a été alloué à ce programme, soit plus que 67% du budget d'investissement. Aussi, les réalisations du ministère ont été consolidées par un effort exceptionnel de l'Etat à travers des dotations supplémentaires octroyées dans le cadre des grands projets qui bénéficient du haut patronage de S.M le Roi Mohammed V, ainsi que par la contribution de plusieurs partenariats dans le cadre de la convergence des politiques sectorielles et à travers des partenariats avec les collectivités territoriales.

(...)

Et en vue de rationaliser la création et la gestion des établissements culturels étant donné les contraintes qui pèsent sur les collectivités territoriales concernant la médiation culturelle, la mise en valeur et la réalisation des programmes d'animation des espaces culturels, il est à signaler que, contrairement aux observations formulées dans le rapport de la Cour des Comptes, les établissements culturels sont gérés par les directions régionales du Ministère de la Culture, alors que les collectivités territoriales s'engagent à fournir le terrain foncier ou participent à la construction de ces établissements ou affectent une partie de leurs agents pour travailler dans ces espaces aux côtés des cadres du ministère qui veillent à la mise en valeur et à la réalisation des programmes d'animation de ces établissements culturels. Tout en sachant que, le ministère s'engage, souvent, à fournir les équipements techniques et les fonds documentaires.

(...)

Conclusion :

Il apparaît à travers les données exposées dans ce volet que le ministère de la Culture est arrivé, grâce à la Haute Volonté Royale et à l'engagement de plusieurs partenaires, parmi lesquels figurent des départements ministériels, des institutions et des collectivités territoriales, à la concrétisation d'importantes réalisations en matière d'équipements culturels qui ont nécessité la mobilisation de moyens exceptionnels d'environ 5 milliards de dirhams, dont 3 ont été engagés durant la période 2012-2016. Néanmoins, et malgré ces efforts remarquables consentis par l'État pour la création d'institutions culturelles, le déficit persiste dans les domaines des équipements et de l'offre culturelle.

Au niveau des équipements culturels, le déficit des collectivités urbaines en structures culturelles, relevé jusqu'en 2016 affecte en premier lieu :

- 15 capitales de préfectures ou de provinces ;
- 32 autres collectivités locales qui content, chacune, plus de 20 000 habitants ;
- 20 grandes villes ou moyennes qui nécessitent le développement du réseau de leurs institutions culturelles.

Il s'agit, donc, d'un déficit qui concerne, prioritairement, 67 villes ou collectivités territoriales.

Et afin de combler ce déficit à l'horizon de l'an 2020, le ministère de la Culture a élaboré, en 2015, un ambitieux projet de programme national consacré à l'équipement culturel. Le coût global du projet étant estimé à 2 milliards de dirhams, il a été soumis aux départements de l'Intérieur et de l'Habitat et Politique de la ville pour une réalisation et un financement conjoints.

(...)

2. Soutien à la création culturelle et artistique

Le ministère de la Culture a adopté une nouvelle vision pour l'instauration d'un nouveau modèle pour le soutien qui se situe dans le contexte de l'économie de la culture et qui vise à accorder un soutien particulier à l'ensemble des composantes du processus de production-production, promotion, distribution et commercialisation, par le biais, en particulier, de l'exigence d'une relation contractuelle entre le créateur et l'entreprise culturelle ou artistique. Convient-il de souligner que cette approche a été adoptée depuis 2013.

(...)

Le dispositif, mis en place sous forme d'appels d'offres de projets, est régi par des cahiers de charges déterminant les objectifs, la nature des projets, les bénéficiaires, les conditions de candidature et les critères d'attribution. Des commissions professionnelles spécialisées et indépendantes ont été instaurées pour assurer une totale transparence et une rigueur dans l'étude des projets soumis.

(...) **Le ministère de la Culture a instauré un nouveau modèle**

Conclusion :

Ce nouveau dispositif a incontestablement connu un attrait indéniable comme en témoigne le nombre de projets soumis et soutenus depuis 2014, sachant que les années 2012 et 2013 ont connu, dans le cadre de l'ancien système qui était en vigueur pour le soutien, une augmentation substantielle des budgets alloués au soutien au théâtre, à la musique, aux revues culturelles et aux associations culturelles. Duquel soutien ont bénéficié 182 projets en 2012 et 196 en 2013. Par ailleurs, en 2016, le nombre des dossiers présentés a atteint 2242 dont 1421 projets ont été soutenus.

(...)

3. Conservation et valorisation du patrimoine culturel

Le Maroc dispose d'un patrimoine culturel riche et varié, reflet d'une culture aux composantes et affluents pluriels. Ce patrimoine culturel, matériel et immatériel, comprend, tout particulièrement, les sites archéologiques, les médinas, les monuments historiques, le patrimoine subaquatique, le patrimoine moderne, les collections muséales, les différentes expressions culturelles et artistiques et les métiers et savoir-faire traditionnels.

Eu égard à l'importance de cet héritage et aux défis que génèrent sa conservation, sa protection, sa valorisation et sa transmission aux générations futures, le ministère de la Culture a accordé un intérêt particulier à notre patrimoine national et a lancé, depuis 2012 dans le cadre de son programme sectoriel, nombre d'actions sur les plans de la protection juridique, de la restauration et de la valorisation, et au niveau de la gestion du patrimoine.

Le secteur du patrimoine a bénéficié de la mobilisation de près de 140 millions de dirhams annuellement, à travers les ressources budgétaires du département de la culture, les contributions de plusieurs départements, dans le cadre de la convergence des politiques sectorielles, et aussi à travers les partenariats et les dons. Par ailleurs, le programme de réhabilitation et de valorisation de 27 sites historiques de l'ancienne médian de Fès, que Sa Majesté le Roi Mohammed VI a entouré de sa Haute Sollicitude, constitue, à cet égard, une action exemplaire. Aussi, le ministère a fourni un effort particulier pour l'inscription et le classement de nombreux sites historiques et d'œuvres du patrimoine mobilier atteignant, ainsi, une moyenne annuelle de plus de 45 opérations.

(...)

Il convient de noter, sur le plan de la protection juridique des monuments historiques et contrairement aux observations du la cour des comptes, que la délivrance des autorisations relatives aux travaux de réhabilitation et de restauration des bâtiments historiques est réservée explicitement à l'autorité gouvernementale chargée des affaires culturelles conformément à l'article 41 du décret n°2.81.25 publié le 22 octobre 1981 pour l'application de la loi n°22.80 relatif à la conservation des monuments historiques et des sites, des Inscriptions, des objets d'art et antiquités, promulgué par le Dahir n°1.80.341 du 25 décembre 1980.

Dans ce cadre, le ministère a initié une série d'initiatives et de mesures pouvant être récapitulées comme suit :

- Création d'un nouveau système d'inventaire et de documentation du patrimoine, en tant que mécanisme de diffusion de la connaissance scientifique du patrimoine national : "www.ipdc.ma" ;
- Mise en place d'un système d'information géographique sur le patrimoine culturel du Maroc, en tant que mécanisme complémentaire à l'opération d'inventaire : "www.sigpcm.ma" ;

- Mise en place d'un projet de nouveau cadre réglementaire régissant les musées, avec création du label « Musées du Maroc » fondé sur les normes internationales en vigueur, et ce à travers l'élaboration d'un projet de décret déposé en 2014 auprès du Secrétariat général du gouvernement ;
- Mise en place d'un projet de nouveau cadre de gestion des monuments historiques et des sites archéologiques basée sur un partenariat entre les secteurs public et privé en vue de l'amélioration des prestations, de la valorisation du patrimoine et de la promotion du tourisme culturel.

Aussi, au niveau du renforcement de l'administration régionale de la gestion du patrimoine, au cours de la période de 2012-2016, il a été créé 6 inspections régionales des bâtiments historiques et des sites archéologiques et 7 conservations des bâtiments historiques et des sites archéologiques. Ceci en plus de la création de 10 conservations régionales du patrimoine culturel et 6 services administratifs consacrés à l'inventaire et la valorisation du patrimoine, ainsi que 5 centres pour la diffusion du patrimoine.

Quant aux opérations de classement et inscription, le Ministère a procédé durant la période 2012-2016, au classement ou à l'inscription dans la liste du patrimoine national de 237 monuments historiques et éléments du patrimoine mobilier, avec la publication des décisions les concernant dans le bulletin officiel, soit environ 50% de l'ensemble des composantes du patrimoine inscrit et classé au Maroc. La commission d'inscription a, par ailleurs, accordé son accord à 62 demandes d'inscription et de classement.

Au niveau international, les efforts du Ministère de la Culture ont abouti à l'inscription de la ville de Rabat en 2012, dans la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO, comme "Capitale moderne et ville historique : un patrimoine commun".

(...)

Devant les défis auxquels est confronté le patrimoine national, le ministère a pu structurer la gestion du patrimoine au niveau régional, et a pu créer des structures pour la diffusion du patrimoine, comme il a pu réaliser un nombre important d'opérations de classement et inscription des éléments du patrimoine national. Et grâce à la Haute Sollicitude Royale et à la contribution de nombreux partenaires, des ressources importantes ont pu être mobilisées pour la restauration et la réhabilitation de plusieurs sites historiques et archéologiques. Néanmoins, l'ampleur des besoins nécessite le lancement d'un chantier ambitieux, celui de la stratégie nationale du patrimoine, dont le département a élaboré un cadre général, et a évalué les opérations d'intervention pour sa réalisation et son coût financier, ainsi que l'adoption du dispositif juridique élaboré par le ministère à cet effet.

4. Diplomatie culturelle

(...)

Notre pays a également accueilli un grand nombre de manifestations et de journées culturelles et de forums dans le cadre du partenariat et de coopération avec plusieurs pays, en exécution aux protocoles et accords de coopération commune. A cet effet, le ministère a consacré annuellement une enveloppe financière de 10 millions DHS. En effet, sur la période 2012-2016, l'action culturelle et artistique marocaine à l'étranger s'est caractérisée par une remarquable vivacité qui s'est exprimé par une présence remarquable du Maroc dans plusieurs manifestations culturelles et artistiques de premier rang.

(...)

Conclusion :

Le Ministère de la Culture a apporté une contribution indéniable au rayonnement culturel du Maroc à l'étranger à travers l'organisation et l'accueil de plusieurs manifestations internationales. Il convient de noter, néanmoins, que la diplomatie culturelle se caractérise par la multiplicité

des intervenants nationaux (comme le ministère des Affaires étrangères et de la Coopération, le ministère de la Culture, le ministère chargé des Marocains résidant à l'étranger et des affaires de la migration, le ministère du Tourisme, ministère de l'Artisanat, le Conseil de la communauté marocaine à l'étranger, le Conseil national des droits de l'Homme et l'Office national marocain du tourisme). Ce qui nécessite la création "d'une entité nationale pour le rayonnement culturel" capable de coordonner les interventions de ces opérateurs et de consolider leurs capacités selon un programme annuel consenti. Ce qui permettra, également, la mise en place et l'exécution d'une stratégie nationale du rayonnement culturel du Maroc à l'international.

A. Remarques supplémentaires

1. Soutien de la création littéraire et artistique

En se référant au nouveau modèle de soutien culturel et artistique dans les domaines de l'édition, du livre, du théâtre, de la musique, des arts chorégraphiques et des arts plastiques et audiovisuelles, et des manifestations et festivals culturels, artistiques et patrimoniaux, et dont le ministère a entamé la mise en œuvre en 2014, on peut l'évaluer sur le plan des domaines ciblés comme suit :

1.1 Soutien au théâtre

Si le dispositif de soutien au théâtre, créé en 1998, a eu des retombées positives sur la création théâtrale, il n'en demeure pas moins que l'expérience de cette dernière décennie a imposé une large refonte concertée de ce programme, en termes d'approche et de budget. Ainsi, le nouveau dispositif de soutien au théâtre, mis en place en 2014 sous forme d'appels d'offres de projets, régi par un cahier des charges, s'adresse aux professionnels du théâtre et aux groupes théâtraux, et a été doté, au titre de l'exercice 2016, d'un budget de 15 millions de dirhams.

(...)

Ce programme a reçu des réactions positives de la part des acteurs artistiques et des professionnels du théâtre que le Ministère considère comme partenaires directs dans l'amélioration de l'indice de gouvernance culturelle dans notre pays. Chose qui a été reflété, à titre d'exemple, par le nombre des candidatures qu'a connu les sessions de l'année 2016, et qui ont atteint 360 projets dont 155 ont été approuvés et soutenus.

Concernant le domaine de la production et la promotion des œuvres théâtrales, 39 projets présentés par 39 groupes théâtraux ont été soutenus pour un budget de 4.638.500 dirhams. Ce qui représente environ 31% du soutien global attribué au domaine du théâtre, et couvre 60% du coût global de la production d'œuvres théâtrales. Les projets soutenus, dans ce cadre, se caractérisent par une grande diversité aussi bien au niveau de leurs objets, des thèmes abordés, du public cible – adulte et jeune public –, que des langues d'expression -arabe, amazigh, hassani-.

(...)

1.2 Soutien de la Musique et des arts chorégraphiques :

Le Ministère de la Culture a mis en place, depuis 2014, un nouveau dispositif de soutien à l'activité musicale et aux arts chorégraphiques en vue d'instaurer des pratiques professionnelles permettant de renforcer la création musicale et d'encourager sa diffusion et sa promotion.

(...)

Ce dispositif de soutien, qui a été élaboré sous forme d'appels d'offres de projets, a été doté d'un budget de 15 millions de dirhams au titre de l'année 2016, et concerne les différentes composantes de la filière musique et arts chorégraphiques : création musicale, promotion d'œuvres musicales et lyriques, diffusion et commercialisation d'œuvres musicales et lyriques, organisation de manifestations et de festivals professionnels de la musique, participation aux festivals internationaux de la musique, résidences artistiques, et arts chorégraphiques. Dans ce cadre, le Ministère a mis en place une commission indépendante comprenant des professionnels de la musique et des arts chorégraphiques, ainsi que des chercheurs et des spécialistes dans le domaine.

(...)

1.3 Soutien aux Arts Plastiques et visuels

Pour soutenir les projets culturels dans le domaine des arts plastiques et visuels, le ministère de la Culture a mis en place, depuis 2014, un nouveau dispositif d'aide en faveur des artistes, des galeristes, des associations et entreprises artistiques, des organisateurs d'expositions, et des jeunes créateurs et lauréats des écoles des beaux-arts. Ce dispositif a été doté d'un budget de 10 millions de dirhams au titre de l'année 2016.

(...)

1.4 Soutien de l'édition et du livre

Le Ministère de la Culture a mis en place, depuis 2014, un nouveau dispositif de soutien à l'édition et au livre sous forme d'appels d'offres de projets, s'adressant aux auteurs, aux éditeurs, aux libraires et aux associations et entreprises agissant dans le domaine de l'édition et du livre. Ainsi, pour l'exercice 2016, ce dispositif de soutien a été doté d'un budget de 15 millions de dirhams.

(...)

Ceci dit, concernant le soutien de l'édition et du livre, il a concerné 459 ouvrages présentés par 35 maisons d'édition et 18 associations culturelles pour un budget de 7.380.000 dirhams. Ce qui représente environ 50% du soutien global attribué à l'édition et au livre, et couvre 60% du charges d'édition, englobant les frais des commissions de lecture et de correction, de saisie, de mise en page, d'imprimerie, et, le cas échéant, d'achat des droits dont les droits de traduction.

(...)

Quant à la promotion du livre et la sensibilisation à la lecture, le Ministère a soutenu 56 projets portés par 34 associations dans 27 villes pour un budget de 1.490.000 dirhams, soit environ 10% du budget global alloué. Les projets soutenus concernent l'organisation de manifestations et de rencontres en lien avec la promotion de la lecture, l'animation des cafés littéraires et des caravanes du livre.

Il est à rappeler que les appels d'offres de projets dans le domaine de l'édition et du livre ont été organisés, pendant l'année 2016, en deux sessions : la première entre le 21 décembre 2015 et le 21 janvier 2016, avec annonce des résultats le 8 février 2016, et la seconde entre le 21 avril 2016 et le 16 mai 2016, avec annonce des résultats le 30 mai 2016.

(...)

Parallèlement à la politique du soutien, le Ministère de la Culture entend, ainsi, contribuer à soutenir la diffusion du livre et sa promotion, à travers les Salons organisés dans ce domaine, et le programme de sensibilisation à la lecture, ainsi que le prix du Maroc du livre et le prix Hassan II des manuscrits. Dans ce cadre, il a été organisé la 22ème édition du Salon international de l'édition et du livre à Casablanca entre le 12 et le 21 février 2016, avec la participation de 686 exposants nationaux et internationaux, représentant 44 pays et faisant découvrir plus de 100.000 titres au public marocain.

(...)

Et en continuant les efforts de consolidation de l'acte de lecture, en donnant l'occasion aux maisons d'édition et librairies locales pour présenter leurs nouvelles éditions, et dans le cadre du nouveau découpage régional, le Ministère a organisé, au cours de la première moitié de l'année 2016, 7 salons régionaux. Tandis que les préparations sont en cours pour compléter l'exécution du programme de l'année, et ce à travers l'organisation d'autres salons d'expositions.

(...)

D'autre part, le Ministère de la Culture continue à organiser, depuis 1969, le Prix Hassan II des manuscrits qui permet de rassembler le patrimoine manuscrit, l'archiver, le numériser et le mettre à la disposition du public, à travers la Bibliothèque Nationale du Royaume du Maroc et Archives du Maroc. En outre, l'édition 2015 a connu une croissance de nombres de manuscrits présentés atteignant, ainsi,

189 titres manuscrits représentant 400 volumes et 234 documents manuscrits ont ainsi été soumis, en hausse de plus de 50% par rapport à l'édition précédente. Aussi, le Ministère a œuvré, durant l'année 2016, pour l'augmentation de la valeur du prix de 400.000 DHS à 1.000.000 DHS.

(...). D'autre part, le nombre de bibliothèques relevant de ce ministère a atteint, selon les statistiques de 2015, 329 parmi 600 bibliothèques publiques que compte le Maroc.

Par ailleurs, le réseau des bibliothèques du Ministère de la Culture dispose d'une collection de 1.558.400 titres, avec une capacité d'accueil de 12.200 places assises pour 109.472 inscrits. De plus, un portail électronique a été développé en 2015 : "lecturepublique.minculture.gov.ma", pour faciliter la recherche bibliographique. Ce portail dispose de plus de 40.000 enregistrements bibliographiques mises à jour de manière systématique.

(...)

1.5 Soutien des associations, manifestations et festivals culturels, artistiques et patrimoniaux

Le Ministère de la Culture a mis en place, depuis 2015, un nouveau dispositif de soutien des associations, manifestations et festivals culturels, artistiques et patrimoniaux, qui est destiné aux associations culturelles et artistiques et syndicats d'artistes partenaires, aux structures d'organisation des manifestations culturelles, aux associations, aux organismes, et aux organisations professionnels œuvrant dans le domaine culturel, ainsi qu'aux sociétés de promotion du produit culturel et artistique, et aux agences artistiques.

(...)

Concernant ce dispositif du soutien, à savoir le soutien des associations culturelles et professionnelles partenaires, 32 projets présentés par 32 associations ont été soutenus, pour un budget atteignant 3.020.000 dirhams représentant environ 30% du soutien global attribué au soutien des associations, manifestations et festivals culturels, artistiques et patrimoniaux. Convient-il de noter à ce niveau que le montant du soutien a été plafonné à 200.000 dirhams par projet. Ainsi, le soutien en question couvre, annuellement, un nombre important de manifestations culturelles et artistiques organisées par les associations et syndicats professionnels actifs dans ce domaine. Le pourcentage des projets soutenus, à ce sujet, représente environ 70% de l'ensemble de ces organisations. Aussi, les projets soutenus se caractérisent par une grande diversité au niveau des thèmes abordés et des domaines d'intérêt.

D'autre part, pour ce qui concerne le soutien à l'organisation de manifestations culturelles, 103 manifestations ont été soutenues en faveur de 103 associations pour un budget de 3.300.000 dirhams, couvrant 70% du coût global du projet, soit environ 33% du budget global du soutien aux associations, manifestations et festivals culturels, artistiques et patrimoniaux. Les projets soutenus dans ce domaine se caractérisent par une grande diversité culturelle, artistique et patrimoniale, et une large couverture des différentes régions du Royaume.

Pour ce qui est du soutien à l'organisation des festivals artistiques et patrimoniaux divers, il est à noter que ce soutien a bénéficié à 106 projets concernant 106 associations pour un budget de 3.430.000 DHS, atteignant, ainsi, 60% du coût total relatif à l'organisation des festivals. Soit environ 34% du budget global du soutien adressé aux associations, manifestations et festivals culturels, artistiques et patrimoniaux. D'autant plus ce soutien a couvert, sans exception, les différentes régions, incluant plus de 80 villes du Royaume surtout les plus isolées d'entre elles.

2. Enseignement artistique :

Le ministère de la culture gère 27 conservatoires de musique et d'art chorégraphique dont 13 ont été créés dans le cadre de partenariat avec les collectivités locales. Le nombre total des conservatoires de musique et d'art chorégraphique au Maroc est de 53 conservatoires dont 10 conservatoires dépendent directement des collectivités territoriales, créés pendant le protectorat, en plus 10 autres conservatoires privés et 3 conservatoires relevant des forces armées royales.

Et Contrairement à ce qui est soulevé par le rapport de la cour concernant "l'absence d'une vision globale au niveau de l'enseignement musical", l'attention de la cour est attirée sur le fait que le ministère de la culture a élaboré le décret 2.14.666 (1er décembre 2015) relatif à l'organisation des conservatoires de musique et d'art chorégraphique, en vertu duquel a été opérée la restructuration du système de l'enseignement artistique en vue d'atteindre quatre objectifs intégrés et harmonieux :

- Instaurer les fondements d'un système d'enseignement efficace et efficient ;
- Intégrer la dimension régionale au service de la diversité culturelle ;
- S'ouvrir sur les métiers de la musique ;
- Contribuer à l'activité musicale et chorégraphique.

(...)

Malgré les efforts déployés par le ministère de la culture au niveau institutionnel pour l'amélioration de la formation au sein des conservatoires de musique et d'art chorégraphique, le déficit en ressources humaines est patent, particulièrement au niveau du corps encadrant. La solution définitive reste tributaire des postes budgétaires pour recruter les professeurs d'enseignement artistiques. Ainsi, le nombre de professeurs enseignant dans les conservatoires de musique et d'art chorégraphique relevant du ministère est de 523 professeurs dont seulement 75 professeurs fonctionnaires titulaires relevant du ministère, soit 14% de l'effectif global des professeurs. Alors que l'effectif des élèves qui y sont inscrits s'élève à 12.176 au titre de l'année 2015.

A cet effet, le ministère a déployé au niveau du recrutement énormément d'efforts pour remédier à la faiblesse de l'encadrement dans les conservatoires de musique et d'art chorégraphique, en réservant 6 postes de recrutement en 2014, 12 en 2015 et 8 en 2016, ce qui paraît important tenant compte du nombre limité des postes budgétaires réservés, annuellement, au ministère de la culture dans le cadre des lois de finances.

Reste à signaler que partant de l'année 2016-2017, le ministère a procédé à une modernisation de la gestion des conservatoires de la musique et d'art chorégraphique en adoptant des applications informatiques, qui seront généralisés à tous les conservatoires après leur réussite dans les conservatoires pilotes. Il s'agit de :

- Un module électronique d'inscription, d'obtention des résultats et de demande des certificats administratifs ;
- Un module de gestion interne des conservatoires permettant à l'administration de gérer les inscriptions, la programmation des séances de cours, l'enregistrement des absences, les résultats des examens et concours, ainsi que les recettes provenant des droits d'inscription.

3. Organisation du Ministère de la Culture

Concernant l'observation du rapport de la cour relative aux établissements d'enseignement supérieur non listés dans l'organigramme du ministère, nous tenons à rappeler la cour que les dispositions du décret n°2.06.328 du 18 chaabane 1427 (10 novembre 2006) fixant les attributions et l'organisation du ministère de la culture sont conformes à celles du décret n°2.05.1369 du 29 chaoual 1426 (2 décembre 2005) fixant les règles d'organisation des départements ministériels et de la déconcentration administrative, en vertu desquelles les administrations centrales sont chargées de l'orientation et du contrôle de l'action des services déconcentrés ainsi que de l'évaluation des moyens nécessaires à leurs fonctionnements. Tandis que les services déconcentrés sont chargés de la mise en œuvre de toutes les décisions et orientations émanant des autorités centrales.

Par conséquent, et contrairement à ce qui est relevé dans le rapport de la cour, les établissements d'enseignement supérieur ne relevant pas des universités y compris les instituts relevant du ministère, ne sont pas concernés par les règles d'organisation des départements ministériels et de la déconcentration administrative. Cependant, leurs structures sont organisées conformément aux décrets de leur création et conformément aux lois régissant les établissements de formation des cadres ne relevant pas des universités.

S'agissant de l'observation relative à la suppression de la direction du développement culturel des structures de l'administration centrale, il y a lieu de rappeler qu'en application des principes fixant les règles d'organisation des départements ministériels et de la déconcentration administrative mentionnées ci-dessus, cette direction a été supprimée des structures de l'administration centrale en tenant compte des attributions qui lui ont été assignées avant la mise en œuvre des nouvelles règles et qui versent en intégralité dans la gestion directe des établissements culturels au niveau territorial, en particulier les centres culturels, et ce à travers le suivi et la coordination de leurs activités, au lieu des fonctions d'orientation, de programmation et d'évaluation dévolues aux structures de l'administration centrale.

Sur la base de ce qui précède, ces établissements culturels relèvent administrativement des services déconcentrés du ministère, contrairement à ce qui est relevé dans le rapport de la cour, et en vue de remédier au dysfonctionnement signalé précédemment, le ministère a assigné, conformément aux nouvelles règles d'organisation des départements ministériels et de la déconcentration administrative, les missions d'animation culturelle et artistique du réseau des équipements et établissements culturels et artistiques aux directions régionales de la culture, créées dernièrement en application des dispositions de l'arrêté du ministre de la culture n°1701.16 (10 juin 2016) fixant les attributions et l'organisation des services déconcentrés du ministère de la culture.

Il est à rappeler également que le secrétariat général du ministère assure, l'orientation, le contrôle, la coordination, et l'animation des activités des directions, divisions, et services du ministère, tandis que les directions régionales de la culture se chargent uniquement de la coordination avec les directions centrales dans les limites de leurs attributions.

En ce qui concerne l'observation du rapport relative au fonctionnement des services déconcentrés, le ministère, à travers l'adoption de la nouvelle organisation de ses services déconcentrés, a pu remédier aux dysfonctionnements existants, et particulièrement :

- Le renforcement des fonctions de la gestion territoriale auprès des directions régionales de la culture, notamment la conservation et la valorisation du patrimoine culturel matériel et immatériel, ainsi que la création, l'équipement et l'animation des établissements culturels et artistiques ;
- La précision des missions et attributions des services des directions régionales de la culture ;
- La promotion de la majorité des établissements culturels et artistiques pour répondre aux critères d'intégration des espaces et la disponibilité des ressources humaines, en les élevant au rang de services.

Concernant les pouvoirs accordés aux directions régionales de la culture, il y a lieu de signaler qu'avant même, l'entrée en vigueur de l'arrêté du ministre de la culture n°1701.16 (10 Juin, 2016) fixant l'organisation et les attributions des services déconcentrés du ministère, les directions régionales se chargeaient directement de l'organisation des manifestations culturelles par le biais des crédits budgétaires qui leurs sont délégués par l'administration centrale. Ces crédits ne sont ni des subventions, ni aides financières, contrairement à ce qui est avancé dans le rapport de la cour, et qui ne doivent pas être confondus avec le soutien apporté aux artistes et créateurs dans le cadre la stratégie du ministère visant à soutenir les industries culturelles, point déjà développé et évalué dans les paragraphes précédents.

Les directions régionales de la culture exercent leurs missions et attributions conformément aux règles d'organisation des départements ministériels et de la déconcentration administrative. A cet effet, le ministère a octroyé aux directeurs régionaux de la culture, les délégations de pouvoir ou de signature nécessaires pour leur permettre d'assurer une gestion optimale de leurs services, et non pas seulement en tant que sous-ordonnateur comme mentionné dans le rapport de la cour. Ces délégations ont été octroyées conformément à l'arrêté du ministre de la culture n°1430.15 du 29 avril 2015 portant délégation de signature et d'approbation des marchés.

En vertu de ses attributions se limitant dans le soutien à la création littéraire et artistique, et à l'exception des autorisations administratives relatives à la protection et à la mise en valeur du patrimoine culturel matériel et immatériel, ainsi que l'ouverture des établissements privés d'enseignement artistique, le ministère de la culture ne dispose pas de pouvoir de délivrance des autorisations ou des décisions administratives qu'il peut déléguer aux directeurs régionaux du Ministère de la Culture.

4. Amélioration de la gouvernance

Le ministère a œuvré à l'amélioration de la gouvernance en élaborant un plan contenant un ensemble de procédures et instruments à caractère législatif, organisationnel, budgétaire et de gestion visant à instaurer des mécanismes et procédures structurant le travail de l'administration, à même d'accroître son rendement et d'améliorer ses indicateurs de performance.

Le budget du Ministère de la Culture a connu, durant la période 2012-2016, une augmentation de 20% qui demeure insuffisante pour répondre aux besoins et aux attentes. Certes, des budgets complémentaires ont été attribués à la culture, à travers, en particulier, un effort financier exceptionnel consenti par l'Etat dans le cadre des grands chantiers que Sa Majesté le Roi Mohammed VI, que dieu l'assiste, entoure de Sa Haute Sollicitude. Ce plan a permis la maîtrise du cadre administratif et budgétaire des diverses opérations liées au programme sectoriel 2012-2016, et d'aboutir à un taux de réalisation budgétaire dépassant les 90% annuellement.

Le plan d'amélioration de la gouvernance a couvert l'ensemble des domaines de la gestion, notamment la gestion administrative, la gestion des ressources humaines, l'encadrement du champ culturel, le développement de l'expertise, de la législation et de l'organisation. Ainsi, le ministère a pu, globalement et en concordance avec les orientations du gouvernement visant l'implémentation de la bonne gouvernance, accroître le rendement du service public à travers le développement des outils de gestion et la rationalisation de la gestion financière et l'optimisation de la gestion des ressources humaines, ainsi que la motivation de ces ressources.

Cette réussite relative revient à l'engagement collectif des différents cadres du ministère et à la participation active des partenaires :

- Mise en place d'un système informatique pour la gestion administrative électronique (dématérialisé) des services centraux permettant une gestion administrative sans papier ;
- Mise en place de manuels de procédures spécifiques aux domaines d'intervention du département ;
- Mise en place d'un système national des statistiques culturelles comme outil d'aide à la décision.

A côté de la nécessaire amélioration du niveau de la convergence des politiques sectorielles, diverses entraves continuent d'impacter négativement l'amélioration du service public, il s'agit, entre autres :

- D'un déficit croissant en matière de ressources humaines, qui s'aggrave annuellement compte tenu de l'ouverture annuelle d'environ 7 nouveaux établissements culturels et artistiques ;
- D'un retard dans l'approbation de projets de lois et de décrets susceptibles à même d'améliorer le cadre juridique pour une meilleure exécution de la politique publique dans le secteur culturel ;
- D'un budget du département de la culture très en deçà des besoins comparativement aux budgets de pays comparables au Maroc.

Evaluation de l'expérience des Centres régionaux d'investissement

Le Maroc a connu la création de (16) Centres Régionaux de l'Investissement (CRI) sous la responsabilité des Walis des régions en exécution des directives de la lettre de Sa Majesté le Roi Mohammed VI adressée au Premier Ministre en date 09 janvier 2002 relative à la gestion déconcentrée de l'investissement.

Ces CRI visent à assurer deux missions principales, à savoir l'aide à la création d'entreprises et l'aide à l'investissement, et ce à travers deux guichets.

I. Observations et recommandations de la cour des comptes

A. Stratégie, gouvernance et systèmes d'information

1. Stratégie des CRI

➤ Non mise en place d'une stratégie commune aux CRI

Depuis la mise en place des centres régionaux d'investissement, aucune stratégie commune des CRI n'a été mise en place. Cette stratégie devait arrêter et actualiser les objectifs à moyen et long termes ainsi que les moyens à leur consacrer pour concrétiser les orientations Royales.

L'absence de cette stratégie n'a pas permis d'améliorer le fonctionnement de ces organismes et de résoudre les difficultés rencontrées notamment au niveau de la mise en place des guichets uniques relatifs à la création des entreprises, de l'accompagnement et du suivi des investissements, de la clarification de leur statut juridique ainsi que dans l'allocation des ressources (humaines et financières).

➤ Adoption de plans d'actions propres à chaque CRI

Certains CRI ont adopté des plans d'actions qui arrêtent les objectifs à suivre à moyen terme (3 à 4 années). A titre d'exemple, on peut citer le cas du CRI du Grand Casablanca et le cas du CRI du Souss Massa Draa.

Toutefois, hormis le cas du CRI du Grand Casablanca, ces plans ne disposent pas d'indicateurs de performance et de budgets nécessaires à leurs réalisations.

Pour les autres CRI, des plans annuels sont élaborés. Ces derniers s'inspirent des différentes stratégies sectorielles mises en place au niveau national (il s'agit des CRI de Taza Taounate Al-Hoceima, de Tanger-Tétouan, de Fès-Bouloumane, Tadla-Azilal).

L'analyse de ces plans d'actions établis par les CRI permet de conclure que ces centres ne disposent pas d'une vision claire au niveau national et en harmonie avec les plans de développement régionaux, étant donné que cette stratégie nationale devrait être déclinée en stratégies propres à chaque CRI qui tiennent compte des contraintes et des besoins propres à chaque région.

2. Gouvernance

Depuis leur mise en place, les CRI jouissent du statut de Service de l'Etat géré de manière autonome (SEGMA).

➤ Mise en place limitée des organigrammes

Bien que les organigrammes de la majorité des CRI aient été visés par le Ministère de l'Intérieur, une bonne partie d'entre eux n'est pas opérationnelle. Et ce, pour les raisons suivantes :

- Manque des ressources humaines ayant les compétences requises pour occuper les postes proposés ;
- Non adéquation du statut administratif du personnel présent au niveau des CRI avec les normes fixées pour exercer la responsabilité ;

- Retard et difficultés dans le lancement des appels à candidature ;
- Absence d'un statut propre au personnel des CRI.

➤ **Absence d'un statut particulier du personnel et insuffisance des ressources humaines déployées au niveau des CRI**

Bien que la Lettre Royale de 2002 ait incité à la mise en place d'un statut motivant pour les CRI, aucune initiative n'a été prise dans ce sens, sachant que la Cour des comptes avait recommandé, dans son précédent rapport en 2009, la mise en place d'un statut particulier pour le personnel de ces organismes.

En effet, le personnel exerçant au sein des centres régionaux d'investissement relève de statuts juridiques variés. De ce fait, l'absence du statut du personnel ne permet pas d'assurer une gestion efficace de ces ressources, d'assurer leur adhésion aux objectifs arrêtés et ne favorise pas le renforcement du sentiment d'appartenance.

De plus, les besoins en ressources humaines sont parmi les contraintes soulevées au niveau des CRI, notamment le manque des profils pointus et des compétences dans les domaines techniques, juridiques et économiques. Il est à souligner, à ce titre, l'absence d'une véritable identification des besoins portant sur les compétences dont ces organismes doivent être dotés.

➤ **Défaut de généralisation du système de management qualité**

Plusieurs centres ont adopté un système de management qualité (SMQ) afin d'obtenir la certification de la qualité des services et les activités, et ce, suivant la norme ISO 9001 version 2008. A ce jour, cette certification a concerné 12 centres parmi les 16 centres existants (les centres non certifiés sont Dakhla Oued-Eddahab, Tanger-Tétouan, Guelmim-Tata et Laayoune Boujdour).

Il est à souligner, à cet égard, que la mise en place d'un système de management qualité a été menée de manière différente malgré la similitude du statut juridique et organisationnel des CRI. Chaque centre a effectivement lancé son propre appel d'offres. Ainsi, l'absence de coordination ou d'approche commune n'a pas permis de disposer du SMQ suivant des conditions optimales et avantageuses.

➤ **Rôle limité de la direction de coordination des affaires économiques dans le pilotage des activités des CRI**

La direction de coordination des affaires économiques (DCAE) a joué un rôle de premier plan dans le démarrage des activités des CRI. Actuellement, elle est considérée comme l'interlocuteur et le coordonnateur de ces centres au niveau du Ministère de l'intérieur.

L'étude des relations entre les CRI et la DCAE montre que le rôle de cette dernière reste toutefois très limité compte tenu de la non formalisation des relations entre celle-ci et les CRI.

Ainsi, la DCAE n'intervient pas au niveau de la programmation stratégique, et son action est plutôt axée sur le suivi opérationnel. Cette situation n'a pas permis à la DCAE d'assurer l'homogénéisation des bonnes pratiques et l'optimisation des effets de synergie entre les CRI.

➤ **Moyens financiers des CRI tributaires des subventions de l'Etat**

Les ressources budgétaires des CRI proviennent, essentiellement, du budget général de l'Etat sous forme de subventions aussi bien pour le fonctionnement que pour l'investissement.

Ces ressources ne subissent pas de changement significatif d'année en année. C'est ainsi que les CRI considèrent que les moyens financiers dont ils disposent ne sont pas suffisants pour mieux réussir les missions qui leur sont confiées compte tenu de l'absence de ressources propres.

Il convient de noter que les CRI sont des SEGMA, et que l'article 2 du décret n°2.03.728 instituant une rémunération des services rendus par les Centres régionaux d'investissement avait prévu que "la liste des services rendus par chaque centre régional d'investissement et leurs tarifs sont fixés par arrêté conjoint du ministre de l'Intérieur et du ministre chargé des Finances". Toutefois, la non publication de cet arrêté a fait que les CRI continuent de dépendre exclusivement des subventions accordées par le budget général de l'Etat.

3. Systèmes d'information

➤ Limites dans l'exploitation des systèmes d'information

L'amélioration de l'efficacité des centres régionaux d'investissement est tributaire de la mise en place d'un système d'information adapté. Dans ce cadre, les CRI utilisent la solution informatique "SI-INVEST" qui permet le suivi des dossiers d'investissement par les centres et par le ministère de tutelle et la communication des informations sur les étapes franchies par chaque dossier.

D'autres applications internes ont été mises en place par les CRI. Elles diffèrent d'un centre à un autre, et font que les centres travaillent à plusieurs vitesses et à différents degrés d'efficacité, et ce selon l'environnement et les moyens dont ils disposent.

➤ Insuffisances de l'interconnexion informatique des CRI avec les départements partenaires

L'interconnexion informatique avec les départements partenaires joue un rôle très important dans l'amélioration de la coordination des acteurs qui interviennent dans le processus de l'investissement. En effet, les CRI insistent sur le rôle de l'interconnexion informatique dans l'amélioration des délais, et considère son absence comme une contrainte qui entrave l'atteinte des objectifs. A ce titre, il a été relevé que l'état actuel de cette interconnexion présente des insuffisances qui ne permettent pas d'optimiser les prestations offertes par les CRI.

Ainsi, parmi les seize CRI, sept ne disposent d'aucune interconnexion informatique avec les administrations partenaires, tandis que six disposent d'une interconnexion avec une seule administration à savoir l'OMPIC. En revanche, trois (CRI) disposent d'une interconnexion avec plus de deux administrations. De plus, Il a été noté que les connexions informatiques avec les administrations partenaires, quand elles existent, présentent des défaillances fréquentes qui ne permettent pas le traitement des dossiers avec un maximum de célérité.

Par ailleurs, l'examen des sites internet des CRI, durant la mission, a révélé l'existence d'un contenu consistant en termes de données et d'informations présentées aux investisseurs. Toutefois, certains sites étaient soit non actualisés au niveau de leurs activités soit en état permanent de maintenance, soit hors état de fonctionnement.

B. Evaluation des réalisations des CRI

1. Evaluation de la mission d'aide à la création d'entreprises

Les CRI sont chargés de faciliter, à travers un guichet unique, l'acte de création des entreprises en réduisant les formalités juridiques et les délais. Ils mettent à la disposition des demandeurs un formulaire unique dans lequel figure tous les renseignements exigés par la législation ou la réglementation.

Le guichet d'aide à la création des entreprises doit, selon la Lettre Royale susmentionnée, regrouper toutes les administrations compétentes qui interviennent dans le processus de création. Il s'agit notamment de l'OMPIC, du tribunal de première instance, de l'administration des impôts, de la CNSS et du service communal de légalisation.

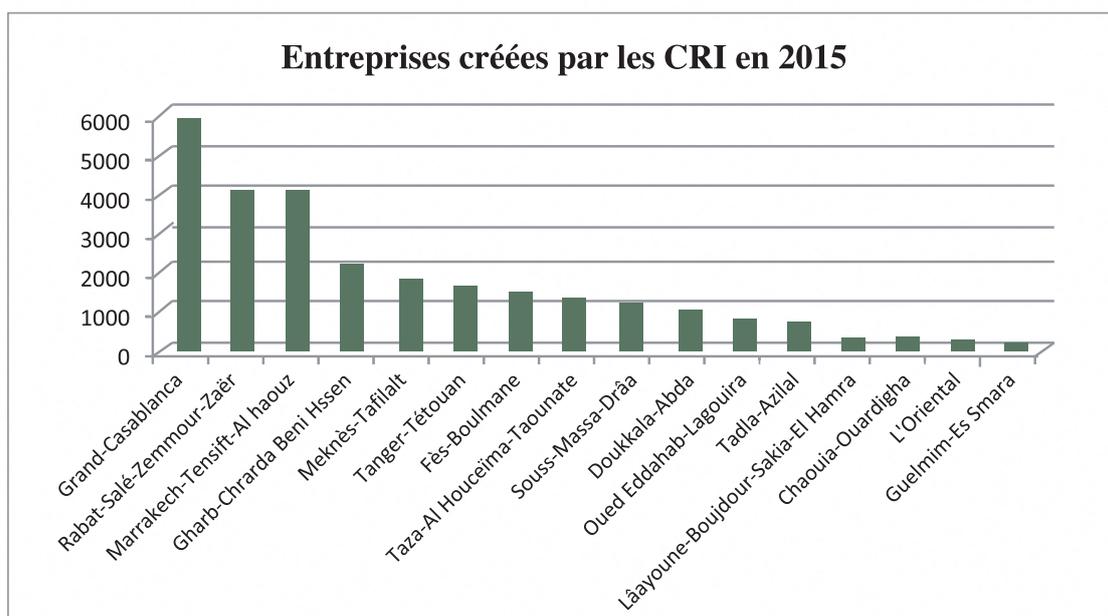
1.1 Bilan de la mission d'aide à la création des entreprises par les CRI

➤ Evolution significative dans la création des entreprises

L'analyse des données relatives à la création des entreprises recueillies auprès des CRI indique que ces derniers ont joué un rôle important dans l'accroissement du nombre de créations d'entreprises dans notre pays depuis 2002.

Ce constat a été, d'ailleurs, souligné dans plusieurs rapports établis sur le climat des affaires au Maroc, et qui ont mentionné le saut qualitatif en la matière. A cet effet, le Rapport Doing Business de 2016 a classé le Maroc au 43ème rang concernant l'indicateur relatif à la création d'entreprise, alors qu'il a été au 52ème rang en 2015.

Ci-après un graphique sur les créations des entreprises au Maroc par chaque CRI en 2015 :



Source :CRI

➤ **Concentration au niveau de la répartition géographique et sectorielle des créations d'entreprises**

Au niveau de la répartition géographique, en 2015, la majorité des créations sont faites dans les régions de l'axe Casablanca-Rabat-Kénitra. En effet, le CRI du Grand Casablanca a réalisé 22% du nombre de créations, suivi principalement par les CRI de Rabat Salé Zemmour Zaers (16%), de Marrakech Tensift Al Haouz (16%), et de Gharb Chrarda BeniHssen (15%).

Aussi, au niveau des secteurs d'activités, l'analyse de la répartition des entreprises créées montre que les secteurs des services et du commerce représentent la majorité des créations, suivis du secteur du bâtiment et travaux publics.

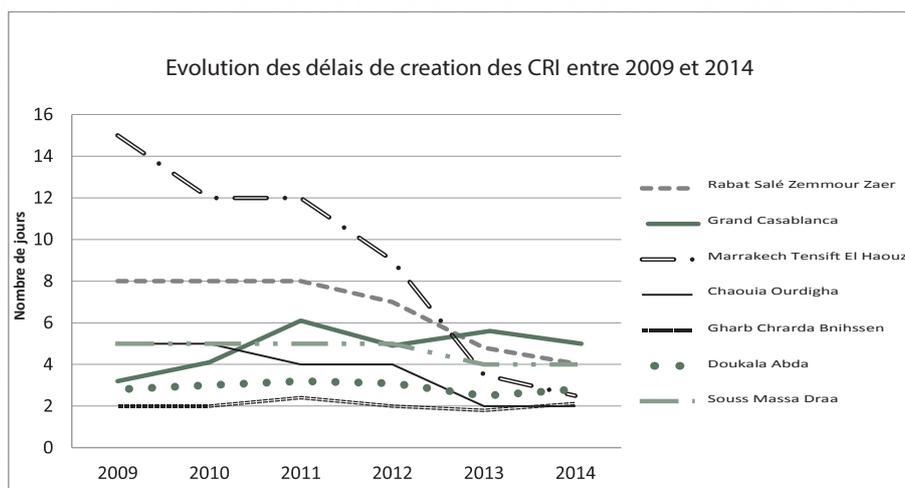
➤ **Amélioration dans les délais de création d'entreprises**

La revue des réponses aux questionnaires adressés aux CRI montre que le délai de création des entreprises n'est pas uniforme et diffère d'un CRI à un autre. Certains CRI ont fixé des objectifs à ne pas dépasser, notamment ceux disposant de la certification "ISO" de leurs procédures de travail (12 parmi 16).

Toutefois, les conditions propres à chaque CRI et à chaque région influent sur les délais de création. Il s'agit, entre autres, de la représentation des administrations partenaires au niveau du centre, de l'interconnexion informatique avec les administrations, de l'existence d'annexes et de l'étendue géographique du territoire. La variation des délais, au sein du même CRI, dépend de la nature juridique de l'entité à créer (SA, SARL...), et de l'éloignement géographique des administrations compétentes.

Actuellement, les délais de création réalisés par les différents CRI varient entre 2 et 6 jours. L'ensemble des CRI considère qu'ils ont amélioré leurs objectifs en matière de délai pour accomplir les formalités.

Ci-après un schéma relatif à l'évolution des délais moyens de création au niveau de certains CRI pour la période 2009-2014 :



Source : Synthèse des réponses des CRI

1.2 Contraintes relatives à la mission d'aide à la création d'entreprises

➤ Représentation limitée des administrations au sein du guichet unique

La représentation effective des administrations auprès des CRI est considérée comme l'une des principales contraintes obligeant parfois les CRI ou les personnes qui comptent créer des entreprises à faire le tour auprès des différentes administrations concernées. Il est à noter que sur l'ensemble des CRI, seuls quatre centres (Rabat, Casablanca, Marrakech et l'Oriental) disposent d'un guichet unique où sont représentées toutes les administrations concernées.

Dans les autres CRI, le nombre des Administrations représentées varie en général entre un et quatre. Dans l'ensemble, l'OMPIC est présent dans 12 CRI, l'administration des impôts est présente dans 9 CRI, le tribunal de première instance dans 8 CRI et la CNSS dans 6 CRI. Alors que, dans quatre CRI aucune administration n'est représentée (CRI de Doukala Abda, de Taza Taounate Al Hoceima, de Tadla Azilal et de Chaouia Ouardigha). Dans ce cas, soit les CRI traitent les dossiers de création d'entreprises en effectuant des déplacements quasi-quotidiens auprès des partenaires en vue d'accomplir les formalités, soit obligent les créateurs à se déplacer eux-mêmes pour effectuer certaines démarches.

Même dans les centres où des représentations existent, il a été noté l'insuffisance du personnel affecté par les administrations concernées (en moyenne une personne par administration) eu égard à la masse de travail, au besoin de mettre en place des annexes ou pour gérer les périodes de congés (administratif ou de maladie). Cette situation est considérée par les CRI comme un handicap à l'amélioration de leur performance.

➤ Absence d'un système unique de paiement des frais de création

Actuellement, le paiement des droits, taxes et autres frais se fait de manière séparée auprès de chaque représentant des administrations. Il convient de rappeler, à ce titre, que la Cour des comptes avait recommandé, dans son rapport de 2009, la nécessité d'accélérer l'élaboration d'un dispositif relatif à la centralisation du paiement des droits et taxes.

En effet, l'absence, à ce jour, d'un système unique de paiement ne permet pas une gestion optimale du personnel et présente le risque de défaillance du contrôle interne et de sécurisation des fonds collectés.

➤ Insuffisances dans l'aide à la création des sociétés de personnes physiques

Certains CRI ne procèdent qu'occasionnellement à l'aide à la création de certaines formes juridiques d'entreprises, notamment le cas des sociétés de personnes physiques. Tandis que, la

création de cette forme juridique est quasi-inexistante au niveau des CRI du Grand Casablanca et de Rabat Salé Zemmour Zaer.

Pour la période 2009-2014, certains CRI ont permis la création d'un nombre limité de sociétés de personnes physiques (23 au niveau du CRI de Rabat Salé Zemmour Zaer, 59 au CRI de l'Oriental, 458 au CRI de Tanger Tétouan). En revanche, ces créations ont été plus importantes dans d'autres CRI (6841 au niveau du Gharb Cherrarda Benihsen et 5514 au niveau du CRI Taza Taounate Al-Hoceima).

➤ Absence de suivi des entreprises créées

Le suivi des entreprises créées n'est pas assuré par la majorité des CRI du fait qu'il ne figure pas parmi leurs attributions.

Or, le suivi des entreprises est de nature à permettre de recenser les difficultés rencontrées par les investisseurs et les pistes d'amélioration à envisager. Il est à rappeler que la Cour, dans son rapport de 2009, avait recommandé d'adopter un système de suivi, et ce, dans un souci d'amélioration de l'efficacité des CRI.

➤ Résultats mitigés du guichet unique dédié à l'aide à la création des entreprises

Bien que les CRI aient connu une évolution très importante dans l'aide à la création des entreprises, l'analyse des données au niveau national montre que la part des sociétés créées hors circuit des CRI est plus importante en nombre que la part des sociétés créées au niveau des CRI. D'après les données recueillies auprès des CRI et celles provenant de l'OMPIC, la part des créations au niveau des CRI a représenté 40% du total des créations réalisées en 2014.

Aussi, la comparaison des créations en 2014 avec les créations réalisées au niveau de chaque CRI a permis de constater que certains CRI ont des taux de réalisation très importants, notamment au niveau des CRI de Oued Eddahab Lagouira, Gharb Cherrarda BeniHssen, Taza Al Houceima Taounate Marrakech Tensif AlHaouz et Rabat Salé Zemmour Zaer qui arrivent à avoir une part qui dépasse 50%. En revanche, les réalisations de certains autres CRI sont très faibles, notamment au niveau de l'oriental, Tadla Azilal, Laayoune Boujdour sakia ElHamra, Tanger Tétouan, Souss Massa Draa, Chaouia Ourdigha et Guelmim Essmara.

2. Evaluation de la mission d'aide à l'investissement

Les CRI ont pour mission de faciliter le travail des promoteurs et de les aider à réaliser leurs projets dans les meilleures conditions. Ainsi, en vertu de la lettre Royale susmentionnée, un guichet d'aide aux investisseurs (GAI) a été instauré auprès des CRI en vue d'apporter toutes les informations nécessaires pour accompagner l'investissement régional.

En outre, le Centre est habilité à étudier, à son niveau, toutes les demandes d'investissements dont le montant est inférieur à 200 millions de dirhams.

2.1 Evolution de la mission d'aide à l'investissement

L'analyse des données relatives à la mission d'aide à l'investissement révèle des résultats mitigés en la matière, et ce, en raison d'un environnement en perpétuel changement en ce qui concerne l'attractivité des investissements. Néanmoins, les CRI ont pu initier des dispositifs vis-à-vis des investisseurs en vue d'accomplir leurs missions relatives à la facilitation des démarches et le renforcement de l'attractivité de l'investissement.

Par ailleurs, au niveau de l'évolution des investissements ayant transités par les CRI, une variabilité très importante d'année en année est constatée. Ainsi, le nombre de projets autorisés et le montant des investissements n'ont pu s'inscrire dans une tendance haussière et soutenue. Les causes évoquées sont dues à des facteurs propres aux CRI, ainsi qu'à d'autres facteurs externes en relation directe avec le contexte national et international (crise mondiale dans certains secteurs,

offre inadéquate du foncier ou d'infrastructures, accès au financement et prêts, contraintes administratives...).

2.2 Rôle des CRI dans l'élaboration et exécution des politiques nationales de développement

a. Elaboration et exécution des politiques nationales de développement

D'après les CRI et le département ministériel chargé du commerce et de l'industrie, le rôle des CRI n'intervient qu'après la mise en œuvre des politiques et le commencement de leur exécution. Et malgré le fait que les CRI jouent, dans certains cas, son rôle comme source d'informations sur l'activité économique de la région au moment de l'élaboration des politiques nationales et sectorielles, toutefois, les CRI ne sont pas systématiquement sollicités lors de l'élaboration de ces politiques.

Or, l'implication des centres dans ce processus est de nature à permettre de contribuer, par l'expérience qu'ils ont capitalisée, à la mise en œuvre de ces politiques au niveau régional et de prendre en considération le potentiel et les contraintes de leurs régions respectives.

Selon les CRI, la politique sectorielle sur le tourisme (vision 2020) a été la seule politique sectorielle dans laquelle les CRI ont été impliqués tout au long des processus d'élaboration, de pilotage et de finalisation.

b. Rôle des CRI dans la mise en œuvre des politiques nationales au niveau de l'ensemble du territoire

L'existence des CRI au niveau des régions constitue un relais facilitant la mise en œuvre des politiques nationales et sectorielles. Toutefois, selon certains CRI, ces derniers ne prennent connaissance de l'existence de ces politiques qu'à travers les médias, et collectent les informations y afférentes à travers des sources non officielles en vue d'alimenter leurs propres sites internet et de promouvoir ces politiques auprès des investisseurs nationaux et internationaux.

Ce constat interpelle les administrations en charge de ces politiques à développer des initiatives visant à associer davantage les CRI aux mécanismes de leur mise en place, et à les doter des données nécessaires sur ces politiques, leurs objectifs, et les administrations qui en sont en charge, ...

Par ailleurs, il faut souligner que les CRI ne sont pas suffisamment informés sur les politiques sectorielles ne relevant pas des secteurs entrant dans leur compétence. Cela se traduit par un manque d'informations dans les bases des données des centres, et par une méconnaissance de certains dispositifs et incitations aux investissements. L'objectif étant de mettre une information fiable et utile à la disposition des investisseurs.

c. Implication des CRI dans la mise en place de la politique de développement local

Bien que le CRI possède déjà un champ d'intervention à étendue régionale, les multiples contraintes, qui en découlent ne lui ont pas permis d'atteindre les objectifs escomptés en matière de développement et d'aide à l'investissement. C'est pourquoi, son repositionnement devrait se traduire par une implication territoriale plus élargie (régions et communes) en vue de relever les défis à venir.

Par ailleurs, le CRI ne dispose pas des moyens et de la qualité juridiques requis pour plaider la mobilisation et la prise en compte des besoins en foncier pour le développement futur de l'activité économique.

Aussi, il a été constaté que l'implication des collectivités territoriales reste limitée et dépend des priorités des élus. Cette situation s'explique par une faible réactivité par rapport à l'élaboration des études visant la promotion des investissements dans la région. Le faible nombre d'études réalisées dont dispose les CRI, en est l'illustration.

En outre, l'évaluation globale des actions de territorialisation des politiques et de promotion des régions révèle certaines limites. Il s'agit de contraintes liées à plusieurs facteurs, dont le manque de stratégie claire, l'offre foncière limitée, le manque de coordination de suivi et d'évaluation des actions réalisées, ainsi que la communication insuffisante sur les potentialités économiques de la région, le développement déséquilibré entre les différentes zones du territoire de la région, et la limite des moyens humains et financiers.

2.3 Participation des CRI dans la Promotion et le marketing territorial

a. Rôle des CRI dans l'attractivité des régions

L'attractivité traduit la capacité des régions à attirer des investissements nationaux et étrangers. Elle est devenue un élément incontournable dans toute approche d'aménagement des territoires.

Ainsi, pour la promotion de la région, et malgré l'absence d'attribution propre dans ce cadre, le CRI contribue par des actions opérationnelles à l'attractivité du territoire par quelques mécanismes du marketing territorial. Ce qui lui permet de proposer des offres attrayantes aux investisseurs¹.

Dans ce cadre, l'approche actuellement adoptée par les CRI consiste à mettre en avant le potentiel de la région et son image en présentant les projets programmés et les investissements réalisés. Selon les CRI, aucune politique de communication basée sur une approche globale n'a été développée par les professionnels du domaine.

b. Attributions non précises des CRI en matière de marketing territorial

La promotion de l'investissement comme compétence des CRI n'a pas été clairement définie dans les actes de déconcentration de l'investissement. D'autant plus qu'aucun CRI ne dispose d'une véritable stratégie de promotion, et les actions entreprises restent ponctuelles, sachant que les moyens humains et budgétaires dont il dispose sont limités.

Néanmoins, dans la pratique, certains CRI ont rempli implicitement cette fonction selon les besoins exprimés par les acteurs locaux dans la promotion des investissements. Cela s'est traduit par leur contribution et participation à des manifestations locales, nationales et internationales (foires, rencontres thématiques, B to B avec des investisseurs, exposés et interventions...) en vue de promouvoir le potentiel de leur région.

2.4 Procédure et modalités de traitement des dossiers d'investissement

Le centre régional d'investissement est sollicité par les investisseurs désireux d'obtenir les autorisations pour réaliser leurs projets ou de conclure des conventions avec l'Etat (investissements inférieurs à 200 millions de dirhams).

Pour ce faire, les processus d'instruction des dossiers d'investissements sont codifiés et communiqués. Et ils sont mis en application au niveau des centres régionaux d'investissement à travers les commissions chargées d'instruire les demandes des investisseurs selon leurs compétences.

Par ailleurs, l'existence de commissions et de procédures multiples se traduit dans la pratique par un engorgement dans le traitement des dossiers et l'allongement des délais y afférents. Ainsi, le respect des procédures formalisées, ainsi que la réduction de leur nombre permettraient leur bonne maîtrise par l'ensemble des acteurs, et permettraient, également, d'assurer l'efficacité et la célérité dans l'exécution des actes liés à l'investissement.

a. Commission régionale d'investissement

La mise en place de la commission régionale d'investissement est considérée, par les CRI, comme une avancée importante dans les démarches adoptées pour faciliter l'investissement. En effet, cette structure a permis de dépasser plusieurs entraves relatives à la prise de décision et à la coordination entre les différentes administrations, étant donné que les réunions de la commission

1. Le marketing territorial : "Le marketing territorial est l'effort de valorisation des territoires à des marchés concurrentiels pour influencer, en leur faveur, le comportement de leurs publics par une offre dont la valeur perçue est durablement supérieure à celle des concurrents".

sont sanctionnées par la signature, séance tenante, des procès-verbaux relatant les décisions prises et les réserves y afférentes. Par ailleurs, cette commission a cumulé un savoir-faire en la matière, notamment, par la maîtrise des montages des dossiers d'investissement et par le suivi et le contrôle des engagements pris.

b. Cadre juridique de la commission régionale d'investissement

La commission régionale d'investissement a été prévue par la Lettre Royale du 09 Janvier 2002. Et deux circulaires du Ministre de l'intérieur n°20/2002 du décembre 2002 et n°61 du 25 d'octobre 2010 ont précisé son rôle opérationnel.

Néanmoins, ces dispositifs juridiques ne déterminent pas sa composition, son organisation et son fonctionnement. Cette situation a engendré des problèmes liés à la périodicité des réunions, à la représentation des membres et aux modes d'évaluation des projets.

Au niveau de la présence des membres de la commission, certains CRI évoquent la difficulté d'assurer la présence de certains présidents de communes, et doivent faire face aussi à la sous-représentation de certaines administrations déconcentrées.

Quant au niveau de l'évaluation des projets d'investissements, la commission ne dispose pas d'outils et de méthodes d'évaluation préalablement définis (grille ou charte d'évaluation), et qui permettent de mieux apprécier la qualité des projets. De même, aucun délai n'est préétabli pour le traitement des dossiers.

D'autre part, bien que les dossiers d'investissement soient traités par la commission régionale, ils doivent se soumettre aux procédures classiques d'autorisation. En effet, l'avis favorable de la commission ne dispense pas l'investisseur de s'adresser aux administrations pour obtenir les autres autorisations nécessaires en vue de démarrer son activité (procédures de mobilisation du foncier public, obtention de dérogation aux dispositions des documents d'urbanisme, procédures d'autorisation de construire ou de lotir, décision de conformité...). Ainsi, la validation des dossiers au niveau de la commission n'est pas une fin en soi puisque l'investisseur est amené à suivre d'autres étapes en vue de finaliser les procédures de mise en place de son projet.

En outre, malgré les efforts consentis, le rôle de la commission régionale d'investissement présente certaines limites. Par conséquent, les CRI n'arrivent pas encore à mettre en place un véritable guichet unique d'aide à l'investissement, à l'instar du guichet d'aide à la création des entreprises.

En revanche, les CRI s'impliquent dans les travaux de plusieurs commissions dont certaines ne relèvent pas de leurs attributions. Cette situation peut devenir, au-delà d'un certain niveau, un obstacle à la réalisation de ses propres missions.

c. Rationalisation du travail des commissions responsables de la promotion d'investissement

L'obtention des autorisations relatives aux projets d'investissement nécessite, dans la majorité des cas, le passage par plusieurs commissions. Cette multitude de commissions induit des coûts supplémentaires pour les investisseurs et augmente les délais de traitement de leurs dossiers, sachant même que la composition de certaines commissions est identique et que les dossiers qui leur sont présentés sont presque similaires.

Dans ce sens, la fusion de certaines commissions au sein de la commission régionale d'investissement peut constituer une avancée significative dans le bon fonctionnement des structures chargées de l'investissement.

Aussi, la multitude des commissions et des interlocuteurs a été signalé comme l'une des contraintes majeures à l'investissement par plusieurs CRI. De ce fait, l'absence d'un guichet unique d'aide à l'investissement induit une dispersion des efforts, l'allongement des délais, ainsi que le blocage des dossiers à différents niveaux et l'augmentation des coûts de l'investissement et des charges de fonctionnement pour l'administration.

A ce titre, le Ministre de l'Intérieur a attiré l'attention des Walis sur la problématique de l'éclatement du traitement des dossiers d'investissements entre plusieurs commissions (circulaire n°61 du 25 octobre 2010). Il a rappelé, en outre, la nécessité de respecter les règles de fonctionnement et de traitement des dossiers, ainsi que l'obligation de motiver les décisions prises et de les notifier officiellement à l'investisseur.

d. Mécanismes de coordination avec les services dédiés à l'investissement

Au niveau de la coordination avec les autres instances chargées de l'investissement, les CRI signalent intervenir dans la limite des prérogatives qui leurs sont assignées. Cette situation ne manque pas de créer des conflits avec les autres administrations.

Dans ce cadre, la coordination avec les services de la wilaya chargés de l'investissement s'effectue au moment de l'instruction des dossiers au niveau des réunions et par échange de courrier. Quant à la coordination avec les autres services de l'Etat, elle se fait principalement à travers les commissions mises en place au niveau des Walis.

2.5 Suivi des projets d'investissements

Le comité local de suivi joue un rôle fondamental pour garantir le respect des engagements pris par les promoteurs qui constitue un gage de réussite des projets. Cet accompagnement permet à l'investisseur de régler certaines difficultés lors de la réalisation (obtention de certaines autorisations, délogement des terrains illégalement occupés...).

Toutefois, le manque de ressources humaines suffisantes et qualifiées et de moyens logistiques constitue une contrainte pour l'intervention aussi bien des CRI que des comités en question.

A ce propos, le suivi de certains projets importants constitue un défi majeur surtout pour les projets ayant recours à la réalisation d'investissements industriels qui rentrent dans le cadre des politiques industrielles promues par le Maroc (aéronautique, automobile, énergie...). En effet, les secteurs à valeur ajoutée importante, et qui font appel à des technologies avancées imposent une démarche novatrice s'appuyant sur des compétences pointues.

Par ailleurs, le comité de suivi se trouve confronté parfois à un manque de coopération de la part de certains investisseurs (transmission des rapports périodiques, des rapports sur l'état d'avancement du projet, des investissements réalisés, des emplois créés, ...). Il en résulte une insuffisance des informations relatives à l'état d'exécution réelle des engagements pris par les investisseurs, ce qui ne permet pas au comité de statuer en bonne connaissance de cause.

2.6 Développement des services post-investissements (After Care)

Généralement, il ne s'agit pas seulement d'attirer les investissements, mais surtout de les pérenniser. Et ce, à travers le déploiement de prestations de suivi destinées à renforcer la confiance des investisseurs et à les motiver en vue d'accroître leurs efforts d'investissement.

Parmi les problèmes soulevés figurent la multitude des intervenants dans le processus d'investissement, la complexité des procédures pour obtenir les autorisations nécessaires et la lenteur dans les prises de décision, notamment au niveau local.

A ce titre, la redéfinition des rôles et les responsabilités des différents intervenants s'impose plus que jamais pour l'instauration d'un véritable guichet unique à l'instar des pratiques observées sur le plan international.

2.7 Contraintes locales à l'investissement

D'après les questionnaires et les entrevues réalisées, il a été relevé que les dispositifs d'accompagnement de la gestion déconcentrée des investissements n'ont pu permettre de dépasser tous les effets des obstacles rencontrés. Plusieurs entraves, en fait, continuent à limiter le développement des investissements au niveau des régions. On peut en citer, à titre non exhaustif, les points suivants :

- Manque de mesures incitatives spécifiques à la région ;
- Manque d'études de faisabilité pour certains projets programmés ;

- Manque de financements suffisants pour certains axes des plans de développement de la région ;
- Insuffisance du ciblage des provinces de la région et focalisation sur les principales villes ;
- Faible infrastructure logistique et coût de transport élevé ;
- Faible qualification des ressources humaines ;
- Manque de coordination, de suivi et d'évaluation ;
- Offre foncière insuffisante pour les investisseurs ;
- Manque d'espaces d'activités attractifs aménagées (coût et qualité de l'infrastructure).

2.8 Rôle des CRI dans le règlement des différends

Le CRI devrait être en mesure de proposer des solutions amiables aux différends entre les investisseurs et les administrations dans l'objectif de faciliter la réalisation des investissements. Toutefois, à ce jour, aucun texte juridique n'a précisé les modalités et les compétences du CRI dans ce domaine, et les interventions restent tributaires des initiatives et du réseau professionnel des responsables du CRI.

En plus, le règlement des différends impose aux CRI d'avoir une bonne maîtrise des différentes procédures et du cadre juridique régissant les différents domaines concernés par les investissements. Ainsi, l'insuffisance des compétences dans les domaines des techniques de négociation, d'interprétation des textes juridiques (urbanisme, fiscalité, droit social, ...), de communication et de relations publiques, est un véritable handicap dans ce sens.

Vu ce qui précède, la cour des comptes recommande ce qui suit :

- *Au niveau stratégique :*
 - *Renforcer le rôle des CRI particulièrement en matière d'accompagnement et de mise en œuvre des politiques sectorielles nationales et régionales et de leur territorialisation ;*
 - *Mettre à contribution les CRI dans les processus d'élaboration et de mise en œuvre de la stratégie spécifique de promotion de l'investissement, des plans de développement des régions et des offres territoriales intégrées en cohérence avec les stratégies sectorielles ;*
 - *Développer un système efficace de reporting basé sur des indicateurs de résultats et de performance.*
- *Au niveau de la gouvernance et de l'organisation :*
 - *Préciser les attributions et les engagements réciproques de toutes les parties prenantes (Wilayas, régions et autres collectivités territoriales, CRI, AMDI, ...) dans les domaines d'accompagnement et de promotion des investissements à l'échelon régional ;*
 - *Clarifier les relations entre les CRI et la DCAE en matière d'identification des actions stratégiques, de coordination des actions des centres, du partage des expériences et des bonnes pratiques, de la mobilité du personnel inter CRI, et de la consolidation des informations, ... ;*
 - *Recadrer et optimiser le travail de la commission régionale chargée de l'investissement et les autres commissions locales (attributions, composition, nombre, fixation des délais et des dates...) en vue de réduire les circuits administratifs et d'assurer la transparence dans l'acte d'investir ;*
 - *Adapter l'organigramme aux missions des CRI, mettre en place le statut particulier du personnel, et les doter en profils professionnels adéquats et en moyens budgétaires nécessaires à l'accomplissement de leurs missions.*

- *En ce qui concerne la création des entreprises :*
- *Doter le CRI d'antennes dans les préfectures et provinces de la région, si le besoin le justifie, avec la mise à leur disponibilité des moyens nécessaires à leur fonctionnement ;*
- *Agir en vue d'assurer la représentation de toutes les administrations concernées au niveau des guichets uniques ;*
- *Mettre en place un système adapté de paiement des frais de création des entreprises (régie de recettes, paiement électronique, ...) ;*
- *Assurer le suivi des entreprises créées ;*
- *Participer à l'animation des espaces dédiés à la vulgarisation des dispositifs incitatifs au développement de l'entrepreneuriat.*
- *En ce qui concerne l'aide à l'investissement :*
- *Adapter les prestations servies aux différentes catégories, et ce, en fonction du statut juridique (SA, SARL, ...) et de la taille des entreprises (TPE, PME, GE, ...), en tenant compte des besoins spécifiques de chaque région ;*
- *Prévoir un cadre de suivi qui implique tous les intervenants, et qui prend en compte le nouveau dispositif de la promotion de l'investissement ;*
- *Mettre en place une offre foncière attractive et compétitive dédiée à l'investissement, notamment, par l'amélioration des conditions de dévolution et de gestion des zones industrielles en vue de permettre aux CRI de faire des offres actualisées aux investisseurs ;*
- *Mettre en place des mécanismes de concertation et de suivi pour prévenir et résoudre les éventuels différends.*
- *Au niveau des aspects métiers des CRI : Renforcer le dispositif informationnel mis à la disposition de l'investisseur, et développer des plateformes d'échange entre les CRI d'une part, et entre les CRI et les administrations partenaires, d'autre part.*

II. Réponse du Ministère de l'Intérieur

(Texte réduit)

(...)

Avant de réagir aux observations et aux recommandations de la cour des comptes, il faudrait rappeler le rôle et la participation du Ministère de l'intérieur dans la concrétisation du programme du gouvernement et l'accompagnement de l'exécution des politiques publiques nationales et sectorielles au niveau territorial, en application des instructions royales. Et ce, donnant une importance considérable pour l'encouragement à l'investissement, l'amélioration du climat des affaires, et des mesures de bonne gouvernance, ainsi que l'instauration d'une culture de confiance entre les investisseurs, la préparation des conditions optimales pour l'encouragement des initiatives privées et la création des projets productifs de richesse et des opportunités d'emploi, et la participation au développement économiques sociales et environnementale.

Dans ce cadre, il y a lieu de rappeler que le Ministère de l'intérieur a fourni un énorme effort pour la mise en place des Centres Régionaux de l'Investissement (CRI) et l'opérationnalisation de ces structures. Cette démarche représente une initiative de la réforme administrative et institutionnelle, et constitue un outil efficace pour faciliter les procédures administratives et de raccourcissement des délais de création d'entreprises entre les intervenants de l'entreprise et de l'investissement.

La création de ces entités a été inscrite dans le cadre de la Vision Stratégique et de l'exécution des Très Hautes Instructions de la Lettre Royale du 9 janvier 2002 adressée au premier ministre relative à la Gestion Déconcentrée de l'Investissement.

Aussi, toutes les mesures et les dispositions nécessaires ont-elles été prises dès 2002, en coordination avec les ministères concernés, pour le lancement des CRI, la préparation et l'adoption des textes constitutifs nécessaires, la dotation de ces entités des moyens humains et matériels nécessaires pour l'accomplissement de leurs missions vis-à-vis des détenteurs de projets d'investissement et des créateurs des entreprises au niveau des différentes régions.

Une coordination centrale au niveau du ministère de l'intérieur a été assurée dans cette phase de lancement des CRI depuis 2002 pour le suivi et l'évaluation de leurs résultats avec les différents départements, nationaux et organismes et bureaux d'études spécialisés.

Partant des conclusions de ce suivi, et en confirmant les observations du rapport de la cour des comptes concernant l'évaluation de l'expérience des CRI, il est possible, objectivement, de dire que le travail de ces centres, sous le patronage des walis des régions et en partenariat avec tous les institutions et les services administratifs concernées, a permis de :

- Mettre en évidence les qualités économiques des régions, et l'amélioration de leur compétitivité en vue d'attirer les investissements et de créer des opportunités d'emploi ;
- Contribuer à l'accompagnement et l'exécution des politiques publiques et les stratégies sectorielles dans les domaines du développement économique dans les différentes régions du royaume ;
- La poursuite des efforts de simplification des procédures de création des entreprises par l'adoption du guichet unique, ce qui a permis de réduire le délai moyen de cette création de deux mois à trois jours en moyenne ;
- Amélioration sensible au niveau de la gestion et de suivi des dossiers d'investissement par les commissions régionales d'investissement, et à travers la mise en place du programme informatique de gestion des projets d'investissement SI-INVEST. Ce qui a permis le suivi des dossiers d'investissement par les CRI et la communication des informations sur les étapes d'instruction des dossiers dans toutes les étapes de leurs études ;
- Mise en place des critères de qualité, et procéder à l'amélioration continue des services des CRI au profit des entreprises et des investisseurs, ce qui leur a permis d'obtenir le certificat ISO9001, sachant que d'autres CRI œuvrent pour avoir ce certificat ;

- Enregistrement d'une augmentation du nombre de création des entreprises et d'approbation des projets par les commissions régionales d'investissement. Ceci a été constaté à travers ce qui suit :
 - Le nombre des entreprises créées au niveau des CRI a passé de 8.700 entreprises en 2003 à 26.271 entreprises en 2015. Durant cette période le nombre des entreprises créées avoisine 270.000 ;
 - Le volume et l'effectif des projets approuvés a connu une augmentation remarquable depuis la création de ces centres en 2002, le nombre des projets approuvés a atteint 29.700 projets à fin 2015 avec un montant global d'investissement estimé à 1.922 milliards de dirhams.

Ce résultat positif enregistré a été confirmé par les études et les enquêtes auprès des entreprises et des investisseurs qui ont bénéficié des services des CRI, et qui ont confirmé leur satisfaction des services fournis par ces entités, tout en présentant des observations et propositions, qui ont été prises en compte, pour améliorer les services de ces centres.

En consolidation des acquis réalisés, et en se basant sur l'évaluation stratégique effectuée de l'expérience de la gestion déconcentrée de l'investissement et du système de gestion et de l'encouragement de l'investissement aux niveaux national et régional, le ministère de l'intérieur œuvre, en coordination avec tous les partenaires et secteurs concernés, à concrétiser une panoplie d'initiatives dont ce qui suit :

- Continuer la simplification des procédures relatives à la création et l'activité des entreprises ;
- Amélioration du climat des affaires et la suppression des obstacles qui entravent l'investissement et les entreprises dans toutes les régions à travers les commissions régionales de climat d'affaires ;
- Elargissement du domaine de la délégation des prérogatives relatives aux procédures concernant l'étude des dossiers d'investissement et la prise des décisions y afférentes au niveau régional ;
- Continuer à améliorer la qualité des services fournis par les CRI, et la généralisation de l'adoption du système de qualité ;
- Rendre conforme la représentativité territoriale des CRI avec le nouveau découpage régional avec l'institution de nouveaux annexes des CRI pour les rendre plus proches des investisseurs et des porteurs de projets ainsi que de ceux qui désirent créer des entreprises ;
- Accorder aux CRI de nouvelles prérogatives et missions, adapter leur statut et organigramme, et renforcer leurs capacités matérielles et humaines pour leur permettre d'accomplir leurs missions dans de bonnes conditions, et d'assurer le rôle d'impulsion économique au niveau territorial, ainsi que de contribuer à préparer et exécuter les plans régionaux de développement économique en conformité avec les objectifs de la régionalisation élargie.

En complément à ce qui a été présenté, auparavant, comme données relatives au bilan et à l'évaluation des réalisations des CRI depuis leur création, aux perspectives de ces centres et aux mesures que le ministère de l'intérieur œuvre à concrétiser en partenariat avec les autres secteurs concernés dans le cadre du renforcement des outils de la gestion déconcentrée de l'investissement et accompagner la mise en œuvre de la régionalisation élargie dans son volet économique, et les conclusions du rapport de la cour des comptes et sur la méthode adoptée et les références utilisées pour l'évaluation de l'expérience des CRI, et qui était l'objet de la note détaillée adressée par le ministère de l'intérieur à la cour des comptes en date du 13 Juin 2016 en réponse à la lettre de Monsieur le premier président de la cour des comptes n°11/2016 du 18 Avril 2016, il faut présenter quelques commentaires et éclaircissements sur le projet des observations et conclusions relatives à l'évaluation de l'expérience des CRI qui devraient être intégrées dans le rapport annuel de la cour des comptes pour l'année 2015. Et ce, selon les axes suivants :

1. Domaine de la stratégie :

Dans ce cadre, et en commentant les observations de la cour des comptes qui soulignent l'absence d'une stratégie commune des CRI depuis sa création et l'inexistence d'une vision claire et des stratégies précises pour ces centres au niveau national, **il faut préciser et rappeler que la création de ces centres et la concrétisation de leurs structures se sont intégrés dès le départ dans le cadre d'une vision stratégique claire en application des hautes directives royales** contenues dans la lettre royale relative à la gestion déconcentrée de l'investissement adressée au 1^{er} Ministre en date du 09 Janvier 2002. Cette lettre constitue le cadre stratégique et la référence principale qui ont permis de mettre en œuvre les outils et les procédures relatives à la gestion de l'investissement au niveau régional, y compris la création des CRI et la mise en place des guichets uniques relatifs à l'assistance dans la création des entreprises et l'accompagnement des investisseurs et les commissions régionales d'investissement dans toutes les régions du royaume.

Et comme il a été rappelé dans l'introduction, une attention particulière a été accordée, suite aux hautes directives royales et en coordination avec tous les départements ministériels et les administrations concernées, à la publication des décrets et des décisions relatives à la délégation des pouvoirs aux walis des régions dans plusieurs domaines liés à l'investissement et l'unification et la simplification des procédures relatives à la création entreprises, et au traitement des dossiers d'investissement dans le cadre de la gestion déconcentrée et à la prise de toutes les mesures nécessaires et la mise à disposition des ressources humaines et matérielles qui ont permis le lancement effectif de ces centres et le début de leurs services depuis 2002.

Sur le plan organisationnel, les CRI ont été placés, conformément à la lettre royale, sous l'autorité des walis des régions en raison de leurs prérogatives déléguées dans le domaine de la gestion déconcentrée, et de leurs attributions concernant la coordination entre les administrations régionales et les services décentralisés des différents départements ministériels, ainsi que l'accompagnement des collectivités territoriales.

C'est ainsi, et compte tenu de son statut juridique et sa position institutionnelle et le rattachement de ses activités dans le domaine régional et local avec toutes ses composantes et les intervenants, notamment, en ce qui concerne l'investissement, et contrairement à ce qui pourrait apparaître de l'observation y afférente insérée dans le rapport de la cour des comptes, il ne faut pas définir la stratégie de ces CRI au regard de l'administration centrale, mais il faut qu'ils soient concrétisés au niveau régional tout en prenant en considération la portée et les spécificités de chaque région et les opportunités de l'investissement et du développement offertes, et qu'ils soient intégrés dans une stratégie régionale où tous les intervenants dans la gestion régionale participent dans sa préparation et sa mise en œuvre à côté des CRI.

En ce qui concerne l'orientation stratégique et la future mission des CRI dans la gestion de l'investissement, et en étant conscient de la nécessité de moderniser et de renforcer les outils de la gestion déconcentrée de l'investissement, et de permettre aux CRI de contribuer encore plus à l'amélioration du climat des affaires et l'impulsion de l'économie régionale et l'accompagnement des investisseurs et des entreprises, le ministère de l'intérieur a œuvré, en coordination avec les départements ministériels et les institutions concernées, à réaliser une étude sur "le positionnement stratégique des CRI" en vue de diagnostiquer leur situation et évaluer leurs réalisations, ainsi que de prospecter leurs perspectives et leurs orientations futures.

Et partant des conclusions de cette étude qui a été présentée et discutée en 2011, il a été procédé progressivement à la mise en œuvre d'une série de mesures relatives, notamment, au renforcement de ces centres pour qu'ils continuent leurs efforts dans le domaine de la simplification des procédures administratives et l'élargissement de leurs services et leur permettre d'assumer, à côté des institutions élues et les partenaires locaux, le rôle de l'impulseur économique au niveau territorial par la préparation et l'exécution des plans régionaux de développement économique et l'accompagnement effectif de la mise en œuvre des plans sectoriaux au niveau régional et la

promotion de l'investissement, en plus du renforcement de leurs capacités matérielles et humaines, et la mise en place de programmes informatiques unifiés pour leur permettre d'accomplir leur mission convenablement.

2. Domaine de la gouvernance

Concernant le volet relatif à la gouvernance des CRI, le rapport de la cour des comptes a contenu quelques observations relatives à l'organigramme des CRI et leurs ressources humaines et matérielles et le système de gestion de la qualité et le rôle de la direction de la coordination des affaires économiques, ce qui amène à y apporter certains éclaircissements.

En ce qui concerne l'organisation des CRI et la situation de leur personnel, et en rapport avec les observations sous l'intitulé "mise en place limitée de l'organigramme", il faut rappeler que les autorités gouvernementales, dans le but de doter ces institutions d'organigrammes et compétences humaines capables d'accomplir leurs missions dans les meilleures conditions, ont publié, dès le début effectif des CRI, le décret n°2.03.727 du 26 décembre 2003 qui a considéré ces centres, placés sous l'autorité des walis des régions, comme des services extérieurs du ministère de l'intérieur, et les a organisés en divisions et services qui seront créés selon les fonctions qui leur seront conférées sur décision de wali de la région, conformément au paragraphe 3.5 de la lettre royale relative à la gestion déconcentrée de l'investissement. Ceci a été mis en œuvre par des arrêtés des walis des régions en instaurant des organigrammes comprenant 3 divisions et 9 services pour chaque centre, en plus des services supplémentaires pour les annexes des centres régionaux qui ont été implantés dans plusieurs préfectures et provinces. Et dans le cadre de la loi des finances de l'année 2004, les CRI ont été dotés de statut des services d'Etat gérés de manière autonome, et ont bénéficié de ressources financières directes destinées à leur gestion.

Aussi, il a été stipulé dans le décret n°2.09.435 du 11 décembre 2009 complétant le décret n°2.03.727 du 26 décembre 2003 organisant les centres régionaux d'investissement que les services et divisions des CRI sont similaires à ceux de l'administration centrale au niveau des indemnités de fonction des chefs de divisions et de services. Comme il a été procédé à faire bénéficier les employés des CRI, en plus du salaire mensuel et les indemnités de fonction, des primes annuelles dont la valeur est fixée pour chaque centre régional et chaque cadre et employé selon le rendement et les résultats réalisés. Ces motivations ont permis d'encourager le personnel des CRI à améliorer leur rendement et d'attirer de bonnes compétences à travailler dans ces centres même dans l'absence d'un statut spécifique aux salariés des CRI jusqu'à ce jour.

Il faut souligner que le ministère de l'intérieur, et en coordination avec le ministère de l'économie et des finances, a autorisé auparavant les CRI à procéder au recrutement par contrat, ce qui leur a permis de renforcer leurs ressources humaines de compétences et expertises de haut niveau.

Et dans le cadre de l'adoption de l'organisation et des structures des CRI avec le nouveau découpage régional, il a été procédé à l'actualisation du cadre organisationnel de ces centres par décision n°1046 du 28 Mars 2016 du ministre de l'intérieur relative à l'organisation des CRI. C'est ainsi qu'il a été procédé à la révision du nombre des divisions et services de ces centres, et à ouvrir la possibilité de créer des annexes des CRI avec statut de division dans les préfectures et provinces relevant de la région. Ces annexes sont chargées, en plus de l'assistance à la création des entreprises, d'accompagner les investisseurs, ainsi que d'accueillir le rythme du traitement des dossiers d'investissement, et d'œuvrer de près avec les intervenants dans le domaine de l'investissement.

En concrétisant le cadre organisationnel des CRI, objet de la décision ministérielle suscitée, il a été procédé en 2016 à l'actualisation des décisions des walis des régions relatives à l'organisation des CRI, et l'appel à candidature pour les postes de responsabilité nouvellement créés ou vacants pour adopter et compléter l'organigramme et renforcer les ressources humaines des CRI.

Concernant la relation entre la direction de la coordination des affaires économiques et les CRI que la cour des comptes a qualifié de limitée, il faut rappeler que ces centres, en raison

de leur statut et la nature de leurs missions, sont sous l'autorité du wali de la région qui fixe leurs organigrammes, approuve leurs programmes annuels, et suit leurs activités en qualité de leur chef direct, et en qualité de président de la commission régionale de l'investissement, et au vu des missions et des délégations octroyées aux walis des régions dans le cadre de la gestion déconcentrée de l'investissement.

Ainsi, la direction de la coordination des affaires économiques, dans le cadre de cette gouvernance, n'exerce aucune tutelle ou autorité territoriale sur les CRI, mais elle accomplit le rôle de la coordination dans la limite de sa mission en qualité de liaison entre les CRI et les secteurs et les administrations centrales intéressés par l'investissement dans le but de contribuer à réunir les bonnes conditions pour qu'ils réussissent dans leurs missions. Tandis que la direction des affaires administratives au ministère de l'intérieur s'occupe de la gestion des ressources humaines et financières de ces centres.

En plus du suivi de l'activité des CRI, plusieurs réunions ont été tenues entre la direction des affaires économiques et les responsables des CRI en vue d'étudier et discuter plusieurs sujets ayant relation avec leurs missions et activités dont l'unification et la simplification des procédures administratives et l'organigramme des centres, aussi que l'étude de son positionnement stratégique et son interaction avec les administrations centrales, notamment l'agence marocaine de développement des investissements, et l'amélioration des systèmes informatiques de ces centres.

Concernant la diversité de la situation financière du personnel des CRI, le ministère de l'intérieur a œuvré durant les dernières années, dans la limite de ce qui est possible, à virer les postes budgétaires de plusieurs cadres relevant de ces centres des budgets communaux ou provinciaux au budget général de l'Etat.

Pour les ressources financières des CRI, ceux-ci restent effectivement jusqu'à ce jour, tributaires des contributions du budget de l'Etat, et ne disposent pas de recettes propres même qu'ils jouissent de la qualité de services d'Etat gérés de manière autonome qui leur confère la possibilité de la mise en place d'un système de paiement sur les services qu'ils accordent aux investisseurs et aux personnes désireuses de créer des entreprises. Pour clarifier cette situation, il faut signaler que le maintien de la gratuité des services, jusqu'à ce jour, rentre dans le cadre des efforts des autorités publiques pour stimuler et encourager les investisseurs et entrepreneurs à accéder aux services de ces centres.

3. Systèmes d'information

En ce qui concerne **le domaine des systèmes d'information**, même si les magistrats de la cour des comptes ont estimé que l'exploitation des systèmes informatiques reste limitée entre les administrations intéressées par la gestion des dossiers de l'investissement, le rapport de la cour des comptes a souligné l'importante contribution du système informatique "SI-INVEST" qui permet actuellement le suivi instantané des dossiers de l'investissement de la part des CRI, des autorités régionales et des services centraux, et présente toutes les informations et données sur les projets d'investissement et les étapes de leur étude, et permet de communiquer les informations les concernant.

A ce sujet, il faut souligner que le système "SI-INVESTI" est devenu accessible et exploitable aussi par les autres services régionaux représentés au sein des commissions régionales de l'investissement, ainsi que par les départements ministériels et les administrations centrales intéressés par l'investissement (finances, tourisme, urbanisme, agence marocaine pour la promotion des investissements et la société marocaine d'ingénierie touristique). Ce qui leur permettra de s'enquérir des projets d'investissement qui rentrent dans le cadre de leurs attributions et des décisions prises à l'échelle régionale. Le ministère de l'intérieur s'active actuellement à développer un portail électronique permettant les investisseurs de suivre le traitement de leurs dossiers déposés auprès des CRI.

Et à l'instar du système informatique "SI-INVESTI", les services du ministère de l'intérieur préparent actuellement la mise en place d'un système informatique réservé au guichet unique dédié à l'assistance à la création des entreprises, ce qui permettra d'unifier les mesures relatives à cette opération, et de mettre fin à la multiplicité des systèmes informatiques qui sont en cours actuellement dans divers CRI.

4. Réalisations des CRI

4.1 Création des entreprises

Le rapport de la cour des comptes a confirmé le rôle important des CRI dans l'augmentation du nombre des entreprises créées depuis 2002, ainsi que l'amélioration constatée dans ce domaine à travers la simplification des procédures administratives et le raccourcissement des délais de création de l'entreprise, ce qui pourrait être considéré comme un bilan positif du guichet unique.

Les résultats positifs réalisés par les CRI dans le domaine de la création des entreprises, et qui ont été cités dans plusieurs rapports publiés par des institutions internationales intéressées par le climat des affaires de notre pays, ont été confirmés par des enquêtes réalisées au profit du ministère de l'intérieur, et qui ont conclu qu'une proportion importante des enquêtés ont exprimé leur satisfaction quant aux services rendus par les CRI.

Malgré ce bon comportement, certains CRI souffrent encore du **manque de représentabilité des administrations concernées** dans le guichet de l'assistance à la création des entreprises. Et pour rattraper ce manque, le ministère n'a cessé de demander aux secteurs et administrations concernés d'assurer une présence permanente avec un effectif suffisant au sein de ces centres. Et dans le cadre de la commission interministérielle chargée de la simplification et la rédaction des procédures administratives relatives à la création des entreprises, et qui a mis en place 35 mesures, il a été inséré sur proposition du ministère, des mesures obligeant tous les secteurs concernés à assurer une représentabilité au sein du 1^{er} guichet des CRI. Un procès-verbal d'accord à ce sujet a été signé le 28 Mai 2013 sous la présence du président du gouvernement.

En ce qui concerne **le suivi et l'observation de le devenir des entreprises créées**, il faut souligner que la non insertion du suivi des entreprises créées comme une mesure systématique au niveau des CRI, est imputable au fait que cette mission ne rentre pas dans les attributions des guichets d'assistance à la création des entreprises, en plus du nombre limité des ressources humaines de ces centres en comparaison avec le grand nombre des entreprises créées (plus de 26.000 en 2015) et la multiplicité des intervenants dans ce domaine.

Et malgré ceci, et au égard à l'importance du suivi postérieur et les conclusions tirées de cette opération, les CRI ont participé durant les dernières années, dans la préparation des études ayant trait à ce sujet. Aussi, plusieurs CRI ont institué dans leurs organigrammes un service chargé du suivi des entreprises, sachant que cette mission ne peut se limiter seulement à ces centres, mais concerne tous les intervenants dans cette opération (création et suivi des entreprises), ce qui nécessite la multiplication des efforts pour la mise en place des outils de coordination et l'échange des informations dans ce domaine.

4.2 Assistance à l'investissement

Le rapport de la cour des comptes a souligné la non-participation des CRI dans la préparation des politiques nationales et sectorielles, et se contentent de l'exécution, ce qui ne leur permet pas de contribuer avec efficacité dans ce domaine en se basant sur l'expertise et l'efficacité qu'ils ont accumulé.

A ce sujet, le ministère de l'intérieur se partage les recommandations de la cour des comptes concernant la nécessité pour les administrations publiques de faire participer les CRI de manière systématique et avec plus d'efficacité dans l'élaboration des politiques nationales et sectorielles relatives à l'investissement, tout en leur octroyant toutes les données y afférentes, et en prenant en considération l'intervention des collectivités territoriales dans le processus de la mise à exécution

de ces politiques au niveau régional et leur rôle primordial dans l'établissement et l'exécution d'une vision intégrée de développement convergente avec ces politiques et les spécificités de chaque région. Le centre régional d'investissement constitue à cet égard un outil important dans la facilitation de cette mission.

Concernant le rôle des CRI dans **la promotion et le marketing territorial**, il est important de souligner que cette mission est parmi les attributions confiées aux CRI dont les contenus n'ont pas été bien clairs et délimités dès le début dans la série les mesures de la gestion déconcentrée de l'investissement. Et malgré cette donnée, les CRI ont adhéré à cette mission sachant que leurs efforts et initiatives se fassent dans un climat marqué par la multiplication des intervenants opérant dans ce domaine. Ce qui nécessite plus de coordination sur les deux plans central et régional pour améliorer les mécanismes d'attraction des investisseurs et l'efficacité de la promotion et du marketing territorial.

En même temps que le rapport des observations de la cour des comptes a veillé à énumérer les aspects de faiblesse liés à l'incitation à l'investissement et à la promotion et le marketing territorial au plan régional, il n'a pas cité dans ses observations la constitution et le rôle des commissions régionales du climat des affaires qui représentent un espace opportun pour la concertation et la coordination et le suivi, ainsi que la prise des décisions dont le but est d'améliorer le climat des affaires dans la région, en plus de promouvoir les opportunités de l'investissement au niveau territorial et encourager les initiatives allant dans ce sens, sachant que ces commissions se composent notamment des autorités régionales, des administrations concernées et des élus du secteur privé, et leur secrétariat est assuré par le centre régional d'investissement. Ces commissions sont considérées comme une force de proposition pour la commission nationale du climat des affaires en ce qui concerne les attributions qui dépassent le niveau régional.

Concernant **la commission régionale de l'investissement** dont le bilan est très encourageant même si elle ne dispose pas d'un cadre juridique comme il a été cité dans les observations de la cour des comptes, elle a permis effectivement d'enregistrer un progrès notable dans les mesures prises pour faciliter l'investissement, et surtout dans le domaine de la coordination entre les différentes administrations et leur mobilisation, et l'amélioration des délais de l'étude des dossiers.

Et malgré ce bilan positif, le ministère de l'intérieur se partage l'avis de la cour des comptes qui recommande la nécessité de mettre en place un cadre juridique pour cette commission, fixant sa composition et son mode de travail, tout en travaillant à intégrer le reste des commissions locales, qui statuent dans certains aspects des projets d'investissement, dans cette commission. Sauf que la mise en place de ce cadre juridique nécessite la révision des lois et textes organiques qui fixent les attributions des autres commissions régionales qui doivent être intégrées dans une commission régionale unique, et confier aux représentants des administrations centrales le pouvoir de décision dans le domaine de l'investissement.

En ce qui concerne le suivi des projets d'investissement, et malgré les contraintes et les difficultés liées à cette opération, les CRI œuvrent pour activer les mécanismes du suivi des projets d'investissement, et instituer des services au niveau des guichets de l'assistance des investisseurs qui seront chargés du suivi des projets approuvés et d'accompagner les investisseurs tout au long des étapes de l'exécution de leurs projets en coordination avec les autres services administratifs concernés.

Concernant **le rôle des CRI dans le règlement des litiges relatifs à l'investissement**, le ministère de l'intérieur est conscient de la nécessité de la mise en place d'un cadre juridique fixant les missions et le mode de travail des CRI dans ce domaine, tout en œuvrant à les doter des compétences qualifiées et aptes à accomplir cette mission et à répondre aux exigences des investisseurs avec efficacité.

En ce qui concerne **les recommandations** du rapport de la cour des comptes suite à l'évaluation de l'expérience des CRI, et **tout en soulignant la nécessité de clarifier certaines d'elles et**

d'étudier la possibilité et les modes de leur concrétisation en partenariat avec les divers secteurs concernés, il paraît que la plupart de ces recommandations convergent avec les conclusions de l'étude réalisée par le ministère de l'intérieur sur "le positionnement stratégique des centres régionaux d'investissement".

Les recommandations de la cour des comptes constitueront, à coup sûr, un cadre de référence et une plateforme de travail commune entre tous les intervenants des départements ministériels et institutions intéressées pour la mise en place et l'adoption des mesures qui garantissent l'amélioration et le développement des mécanismes de la gestion déconcentrée de l'investissement dans notre pays et l'évolution des performances des CRI.

Mobilisation du domaine privé de l'Etat au profit de l'investissement

L'Etat s'est engagé sur plusieurs créneaux de développement dont notamment le lancement d'une nouvelle stratégie de développement socio-économique qui reposent sur plusieurs secteurs clés s'articulant autour d'un certain nombre de programmes et de plans phares sectoriels empreints d'une politique volontariste des pouvoirs publics.

Il s'agit entre autres ; du Plan « Maroc vert » pour la relance de l'agriculture marocaine, du Pacte national pour l'émergence industrielle (horizon 2015), du Plan énergétique (horizon 2020), de la stratégie nationale pour le développement de la compétitivité et de la logistique (horizon 2015), du « Plan Azur » pour le développement du tourisme (vision 2020), du « Plan Halieutis » (Horizon 2020), de la vision 2015 pour l'artisanat, du « Plan Rawaj » (horizon 2020), du Programme d'urgence pour l'éducation (Horizon 2012), de la stratégie « Maroc Innovation », de la stratégie de la santé (horizon 2012), etc.

Pour accompagner ces politiques sectorielles, entre 2002 et 2013, 150.000 Ha ont été mobilisés au profit d'investissements publics Set privés et ayant touché divers secteurs d'activité dont 95.000 Ha, pour la mise en œuvre du plan Maroc vert au titre de trois tranches du partenariat agricole public/privé et 65.000 Ha pour accompagner les projets d'infrastructure et soutenir diverses stratégies sectorielles pour un investissement global projeté de près de 253 Md DH et 199.000 emplois à créer. 45% de la superficie mobilisée, durant cette période, a touché le secteur des énergies renouvelables, 23% pour l'habitat, 20% pour le tourisme et 8% pour l'industrie.

En 2014, près de 5.080 Ha, hors partenariat public-privé agricole¹, ont été mobilisés pour la réalisation de 194 projets devant drainer un investissement de l'ordre de 21,2 MddH et la création à terme de 23.846 emplois. Les projets examinés dans le cadre du régime conventionné ont concerné 56% (2.843 Ha) de la superficie mobilisée et 49% (9,547 MddH) des investissements projetés. Pour la gestion déconcentrée des investissements, 96% des projets approuvés ont mobilisé 44% (1.062 Ha) des superficies et 51% (9.930 MddH) des investissements à drainer.

Dans le cadre de son programme annuel de 2015, la Cour des comptes a effectué une mission de contrôle de la gestion de la direction des domaines de l'Etat relevant du Ministère de l'Economie et des finances ayant concerné la mobilisation du domaine privé de l'Etat au profit de l'investissement. La Cour des comptes a relevé les dysfonctionnements compromettants la mobilisation du foncier de l'Etat et qui concernent des carences d'ordre juridique et structurel et des carences de gestion lié à la planification, la programmation, la mobilisation et la valorisation

I. Observations et recommandations de la cour des comptes

Les principales observations et recommandations relevées par cette mission sont présentées comme suit :

➤ Faible importance accordée au foncier par les réformes successives des codes d'investissement

La disponibilité et la facilité d'accès au foncier demeurent un instrument primordial, entre les mains des pouvoirs publics, pour encourager l'investissement, aussi bien étranger que national. Les bailleurs de fonds² accordent aussi, une attention particulière au foncier en tant que critère clé pour l'évaluation et l'appréciation de l'environnement des affaires.

1. Dans le cadre du partenariat public-privé agricole, initié à partir de 2005, une superficie de plus de 99.000 Ha a été mobilisée pour 600 projets pour un montant prévisionnel d'investissements projetés s'élevant à près de 19 MddH et 47.515 emplois à créer.

2. Pour l'indice de la facilité d'accès à l'immobilier, le Maroc est classé en 75ème place sur 189 économies évaluées dans le rapport "Doing Business" de 2015 contre la 168ème place parmi 185 pays en 2013.

Conscient de cette importance du foncier, les pouvoirs publics ont engagé des réformes successives, pour améliorer le dispositif juridique dédié à l'encouragement de l'investissement, qui se sont déroulées principalement en quatre étapes. La première qui s'est déroulée jusqu'en 1996, a connu l'instauration des codes d'investissement sectoriels. Cependant, ces codes n'ont pas prévu des mesures incitatives en mesure d'ériger le foncier en tant que facteur déterminant dans l'acte d'investir.

De plus, la multiplicité et la prépondérance des dispositions fiscales, à connotation sectorielle, a eu pour conséquence le manque de cohérence et de corrélation entre les incitations fiscales prévues et les effets escomptés de l'encouragement des investissements.

A partir de 1996, et en raison des limites précitées, une charte de l'investissement¹ a été instituée en remplacement des codes d'investissement sectoriels, à l'exception du secteur agricole. Cette charte a lancé les premiers jalons d'incitations foncières. Les mesures prévues, ont concerné essentiellement, les aides foncières directes et la constitution d'une réserve foncière destinée aux projets d'investissement et la définition de la participation de l'Etat pour l'acquisition et l'équipement des terrains nécessaires à ces investissements.

La troisième étape a été marquée par l'octroi d'avantages fiscaux au profit des promoteurs immobiliers² et d'une contribution financière directe accordée par le fonds Hassan II pour le développement économique et social revêtant, au choix du promoteur, d'une participation soit au coût d'acquisition du terrain, soit au coût de construction des bâtiments.

A partir de 2002, les pouvoirs publics ont instauré la gestion déconcentrée de l'investissement. Désormais, la vente du foncier est autorisée par les Walis de régions pour la réalisation de projets d'investissement, dont le montant est inférieur à 200 MDH. Ces prérogatives³ ayant concerné au départ les secteurs industriel, agro-industriel, minier, touristique, artisanal et d'habitat ont été étendues aux secteurs de l'enseignement et de la formation, de l'Energie et de la Santé.

➤ **Non définition du domaine privé et de son régime juridique et non maîtrise de son portefeuille**

Le législateur marocain n'a pas donné de définition juridique précise du domaine privé de l'Etat et du régime juridique qui lui est applicable. En revanche, il est communément admis que ce domaine est constitué d'une part, d'immeubles qui ne font pas partie du domaine public régi par le Dahir du 1^{er} Juillet 1914 et d'autre part, d'immeubles non soumis à des régimes particuliers du droit foncier marocain tels les Habous, le domaine forestier et les terres collectives.

En effet, cette définition négative admise par défaut, a pour corollaire la difficulté de maîtrise de l'assiette foncière du domaine privé de l'Etat, sa nature, ses fonctions et ses procédures de gestion et de valorisation et la garantie des droits et des obligations de l'Etat en tant que propriétaire ainsi que le régime juridique qui lui est applicable.

Par ailleurs, l'absence d'une connaissance précise des immeubles domaniaux et la non-maîtrise du portefeuille foncier mobilisable reste un l'obstacle majeur pour une valorisation optimale du foncier de l'Etat. Jusqu'à présent, les pouvoirs publics n'ont pas encore procédé à un recensement exhaustif de ce patrimoine foncier.

1. Dahir n°1.95.213 du 8 novembre 1995 portant promulgation de la loi-cadre n°18.95 formant charte de l'investissement entrée en vigueur en janvier 1996. (B.O n°4336 du 6 décembre 1995).

2. Dahir n°1.85.100 du 17 Août 1985 portant promulgation de la loi n°15.85 instituant des mesures d'encouragement aux investissements immobiliers ; Dahir n°1.88.19 du 4 mai 1988 portant promulgation de la loi n°07.88 modifiant la loi n°15.85 instituant des mesures d'encouragement aux investissements immobiliers.

3. En vertu des Décrets n°2.09.471 et n°2.13.909 des 8 décembre 2009 et 23 mai 2014, modifiant et complétant l'article 82 du Décret Royal portant règlement général de la comptabilité publique.

De plus, l'outil de recensement patrimonial fait défaut. Des dysfonctionnements existent entre le portefeuille foncier de l'Etat et le patrimoine affecté ou mis à disposition au profit des organismes publics et celui provenant de procédures particulières de récupération ou d'incorporation (Confiscations, terres récupérées de la colonisation, successions en déshérence, terrains sans maître, etc.).

➤ **Structure foncière hétéroclite et non achèvement de l'assainissement de la situation juridique**

En 2014, le patrimoine foncier géré par la Direction des domaines de l'Etat est estimé à 1.703.677 Ha, pour une valeur d'ouverture inscrite au bilan comptable de l'Etat de l'ordre de 567 MdDH. Par nature de sommier, 69% (136 MdDH) de ce patrimoine foncier est situé en milieu rural, 23% (128 MdDH) dans le périmètre suburbain et 8% (303 MdDH) dans le périmètre urbain.

De plus, la structure foncière hétéroclite du domaine privé de l'Etat de par son origine historique de propriété complique davantage la mobilisation foncière. En effet, ce patrimoine foncier est constitué de plusieurs catégories d'immeubles aussi différents les uns des autres par leurs natures que par les procédures de leur assainissement.

Ce patrimoine foncier comprend essentiellement des immeubles anciennement domaniaux, des terres récupérées de la colonisation dans le cadre du Dahir du 2 mars 1973, des délimitations administratives homologuées et en cours, des terres récupérées dans le cadre du Dahir du 26 Septembre 1963 et des confiscations dans le cadre du Dahir du 1958 soit respectivement près 42%, 22%, 14,02%, 8,45% et 3% de la superficie totale.

Par ailleurs, la mobilisation du domaine privé de l'Etat est contrainte par le non achèvement de l'assainissement de sa situation juridique. En effet, l'analyse de l'effort d'immatriculation, fait montre qu'un peu plus de sa moitié 53% (890.916 Ha) est immatriculée. Les immeubles en cours d'immatriculation constituent près de 41% (694.276 Ha), mais bloqués, depuis plusieurs années, au niveau des différentes phases de la procédure d'immatriculation foncière (phases de dépôt des réquisitions, de bornage, de levé et d'établissement des titres fonciers). Le reste, 6% (105.903 Ha) n'est pas encore immatriculé.

➤ **Absence d'une politique foncière et d'une structure dédiée à l'observation et à la connaissance des marchés fonciers**

En l'absence d'une politique foncière, l'essentiel de l'action foncière de l'Etat se limite aux opérations de cession, d'acquisition, d'affectation et de location en réaction aux besoins instantanés exprimés par les investisseurs alors que ces opérations devraient être la résultante d'une planification stratégique de développement économique et social permettant d'une part une utilisation rationnelle de la ressource foncière et d'autre part une mise en harmonie et une convergence des politiques publiques sectorielles. En effet, les instruments de l'action foncière sont entachés de nombreux dysfonctionnements ne permettant aucunement de répondre aux normes de valorisation et de gestion rationnelle du patrimoine foncier.

En outre, et en raison de la léthargie et l'amenuisement de la réserve foncière, la cherté des prix du foncier, la complexité et la lourdeur des procédures d'élaboration des documents d'urbanisme et l'augmentation de la demande en foncier, le domaine privé de l'Etat ne peut pas à lui seul satisfaire cette demande. Les services gestionnaires sont souvent amenés à mobiliser des terrains relevant d'autres statuts fonciers ; domaine public, domaine forestier, terres « Guich » et terres collectives.

Cependant, cet effort de mobilisation bute sur les contraintes juridiques liées à ces terrains caractérisés principalement par leur inaliénabilité, leur imprescriptibilité et leur non soumission à l'expropriation pour cause d'utilité publique. Souvent, ces contraintes sont contournées en recourant aux dispositions dérogatoires spécifiques à chaque statut foncier.

Au niveau des outils d'observation et de connaissance des marchés fonciers et immobiliers, les structures dédiées à l'observation et le suivi de l'évolution du foncier sont fragmentaires (Bank

Al-Maghrib et l'Agence nationale de la conservation foncière, du cadastre et de la cartographie, le département de l'Habitat et de l'urbanisme, la Direction générale des impôts, les notaires, les adouls et les agents immobiliers, etc.

De plus, l'accès et l'exploitation des informations relatives aux transactions foncières et des indices des prix des biens immobiliers restent tributaires de la mise en place d'un système informatique de gestion auprès des acteurs intervenant dans l'action foncière.

Cette situation dénote d'un manque de synergie de ces acteurs et l'absence d'un observatoire foncier et immobilier pour consolider les efforts déployés par ces structures. L'observation foncière, a pour objectif de produire des données statistiques ou cartographiques concourant à une connaissance plus au moins précises des territoires. Cette observation a pour but, non seulement, de faire partager les informations, mais également d'évaluer les décisions passées afin d'anticiper et de préparer celles futures.

➤ **Absence d'évaluation et de programmation pluriannuelle des besoins en foncier**

Au niveau de l'évaluation et la programmation pluriannuelle des besoins et leur traduction effective dans les documents d'urbanisme, on note une carence en matière de coordination et de visibilité en amont, entre la Direction des domaines de l'Etat et les départements ministériels concernés pour cerner leurs besoins projetés en foncier à moyen et long terme entérinée à travers une programmation pluriannuelle.

La mobilisation du foncier souffre aussi des carences de planification liée aux contraintes imposées par les documents d'urbanisme. Les pouvoirs publics sont, alors, loin de pouvoir engager une politique foncière d'anticipation sur l'expansion future des villes et des agglomérations urbaines et la satisfaction des besoins en foncier au profit de l'investissement et ce, afin de garantir la mise à disposition et la constitution de réserves foncières suffisantes capables de répondre aux besoins des investisseurs.

En effet, la mobilisation du foncier matérialisée dans les documents d'urbanisme, donne plus de visibilité pour les investisseurs publics et privés en matière d'aménagement du territoire selon une démarche consensuelle et une planification concertée afin de définir les besoins prévisionnels globaux en foncier pour les équipements publics, ainsi que pour les investissements productifs. Cette mobilisation permet aussi une compétence liée pour les gestionnaires publics, à part quelques opérations exceptionnelles qui peuvent être tolérées pour des raisons d'intérêt général justifiées.

➤ **Absence d'instrument d'optimisation de l'allocation du foncier mobilisé**

La mobilisation du foncier est aussi contrainte par l'absence d'instrument d'optimisation de l'allocation du foncier mobilisé moyennant l'élaboration de référentiels sectoriels de normes d'affectation des superficies par nature spécifique de projets d'investissement (Industrie, tourisme, habitat, services administratifs, etc.). Cette normalisation aura pour finalité d'éviter la mobilisation de superficie surdimensionnée par rapport à la portée des projets à réaliser.

L'évolution croissante du prix du foncier découle essentiellement des rigidités imposées par la réduction effective de l'offre, de l'insuffisance de terrains réellement viabilisés et de l'absence d'instruments de régulation du marché foncier à part le droit de préemption de l'Etat et la taxe sur les terrains non bâtis.

En effet, les raisons qui sont à l'origine de cette réduction concernent les limites dictées par la réglementation urbanistique en termes de mobilisation de l'assiette foncière et d'occupation du sol et l'établissement des plans d'aménagement, aux difficultés de la procédure d'immatriculation. A ces contraintes, s'ajoute une économie de rente et de spéculation foncière qui oriente le marché immobilier en fonction des plus-values projetées plutôt que de la production et du rendement à réaliser et ce, du fait que certains propriétaires détiennent le foncier en tant qu'une valeur de placement sûre.

➤ **Non-évaluation des incitations foncières accordées sur les prix de vente**

Une autre carence entachant la valorisation du foncier est la non-évaluation des incitations foncières en tant qu'effort de participation et de contribution accordé par l'Etat à l'instar des dépenses fiscales. Ces dépenses ont été évaluées en 2015 à près de 32 MdDH dont le secteur immobilier s'accapare à lui seul 22,1% (7,093 MdDH) contre 21,58% (7,427 MdDH) de l'ensemble des dépenses fiscales évaluées en 2014 à 34,407 MdDH.

En effet, avec le passage d'une comptabilité budgétaire à une comptabilité patrimoniale et l'établissement du plan comptable de l'Etat, la fixation de prix de cession inférieurs aux prix du marché ne peut aucunement être justifiée par des considérations subjectives d'incitation et d'encouragement de l'acte d'investir, sinon elle aurait pour conséquence de brader le domaine privé de l'Etat. La baisse et la décote accordées sur les prix de cession devront être comptabilisées en tant que dépense foncière et ce, pour assurer la transparence financière du budget général de l'Etat et la rationalisation de la gestion et de l'allocation des ressources.

➤ **Absence d'outils de reconstitution de la réserve foncière**

La mobilisation du foncier public souffre de l'absence d'outils de reconstitution de la réserve foncière contraintes par la lenteur et la lourdeur des procédures d'acquisition (à l'amiable et par voie d'expropriation) aux fins d'investissement et les limites éprouvées du droit de préemption, seul moyen permis par la législation foncière.

L'Etat fait valoir le droit de préemption uniquement pour des considérations fiscales et jouer le rôle de la dissuasion pour redresser les prix de vente lorsqu'elle estime que le montant déclaré dans le contrat de vente est inférieur à la valeur vénale du bien. Ce droit peut créer, alors, des insécurités juridiques dans la mesure où il intervient postérieurement à la signature de l'acte de vente. L'acquéreur peut être lésé puisqu'il ne pourra prétendre à récupérer que le montant déclaré dans le contrat de vente.

➤ **Multiplicité des intervenants et procédures de cession ne répondant plus aux exigences des investisseurs**

La procédure de cession est contrainte par la multiplicité de ces intervenants qui ne portent pas le même intérêt de l'importance du foncier dans l'acte d'investir dans l'économie nationale. En effet, des structures organiques et des structures d'accompagnement chargées du contrôle et du suivi interviennent dans l'acte d'investir. La multiplicité de ces acteurs a vidé le principe du guichet unique de tout son sens et a égaré sa symbolique et son efficacité de l'objectif initial pour lequel il a été créé.

Pour les structures organiques, celles-ci comprennent essentiellement, les walis de régions et les gouverneurs, les centres régionaux d'investissement, les conseils régionaux et les conseils communaux, le fonds Hassan II pour le développement économique et social, l'Agence marocaine de développement des investissements, l'Agence nationale de la conservation foncière, de la cartographie et du cadastre, les agences urbaines, la Direction régionale de l'habitat et la Direction des domaines de l'Etat et ses services déconcentrés.

Concernant les structures d'accompagnement, celles-ci sont constituées par les commissions régionales d'investissement, la commission interministérielle des investissements, les commissions administratives d'expertise, le comité technique de préparation et de suivi, les commissions locales de constats de valorisation, la commission interministérielle chargée de l'aménagement du territoire du littoral, les commissions de dérogations accordées en matière d'urbanisme, les commissions régionales chargées de certaines opérations foncières, les commissions d'attribution des lots dans les zones industrielles et les commissions des zones touristiques.

Par ailleurs, la procédure adoptée pour la mobilisation du foncier repose encore sur des instruments qui ne sont plus en phase de répondre dans la célérité requise aux exigences des investisseurs. La procédure de cession reste marquée par sa complexité et sa lourdeur soit au niveau des acteurs impliqués dans le circuit de la vente et la performance de traitement des dossiers d'investissement, soit au niveau du suivi et de contrôle des valorisations contractuelles.

➤ **Complexité et lourdeur de la procédure de cession**

La procédure de cession se déroulant généralement en plusieurs étapes est suffisamment longue car celle-ci nécessite un délai minimum de traitement de 250 jours entre le dépôt des dossiers relatifs aux projets d'investissement et l'achèvement des travaux afférents au constat des formalités préliminaires sans compter les délais supplémentaires engendrés par l'intervention d'autres partenaires dans la procédure notamment les commissions ad hoc.

Certes, la transmission des demandes déposées par les investisseurs nécessite un délai maximum de 20 jours à compter de la date de sa réception, l'étude des projets d'investissement par le centre régional d'investissement 30 jours, l'étude effectuée par le comité technique de préparation et de suivi 30 jours, l'étape de la cession du foncier domaniale 80 jours et le constat des formalités préliminaires 90 jours.

Par ailleurs, cette procédure s'allongerait davantage si l'on comptabilise le délai nécessaire à l'achèvement des travaux de la commission chargée du constat de valorisation qui a lieu pour chaque période de six mois répartie sur la durée de valorisation du projet d'investissement.

➤ **Dysfonctionnements en matière de fixation des prix de vente**

La procédure de cession reste entachée de certains dysfonctionnements de gestion, relatifs essentiellement à la fixation des prix de vente. En effet, la circulaire du Premier ministre n°209 du 26 Juin 1976 règlementant la commission administrative d'expertise commission n'a pas donné de définition précise de l'expertise et de sa portée juridique. Aussi, cette commission ne dispose pas d'un règlement clarifiant son mode de fonctionnement et les modalités de prise de décision et de vote. Par ailleurs, elle n'a pas préconisé les mesures à prendre en cas d'objections formulées par l'un de ses membres sur le prix proposé.

L'évaluation correcte de la valeur d'une propriété foncière devrait être basée sur des critères objectifs qui tiennent en compte des éléments matériels (Superficie, contenances, situation géographique, emplacement, état général, qualité du sol, nature du relief, infrastructures, etc.) et des moyens juridiques (Immeuble immatriculé ou en cours d'immatriculation, aménagements disponibles, situation par rapport à documents d'urbanisme, etc.).

Or, cette commission se base souvent sur les prix révélés par au plus trois transactions immobilières, effectuées pour certains biens fonciers voisins ou limitrophes à l'immeuble objet de cession. L'analyse des prix retenus récemment montre que ceux-ci ne reflètent pas généralement la réalité du marché immobilier. La valeur des terrains objet de cession sont parfois en dessous des prix des postes de comparaison.

D'autre part, le prix de vente ne doit pas dépasser 10% du coût prévisionnel global du projet d'investissement. Si le prix excède ce seuil, l'investisseur doit revoir le montage financier de son projet par l'augmentation de son coût global d'investissement, ou bien réduire la superficie demandée, sinon, la vente ne peut avoir lieu. Or, dans certains cas, cette disposition n'est pas respectée.

➤ **Insuffisance du système de suivi et de contrôle des valorisations contractuelles**

La gouvernance du foncier reste marquée par l'insuffisance du suivi des valorisations à travers un système de reporting et un tableau de bord permettant le pilotage de l'action foncière à travers une évaluation périodique de l'efficacité et de l'impact des réalisations apportées en termes d'investissements effectifs, d'amélioration de la valeur ajoutée et de création d'emplois.

Cette carence se manifeste d'une part au niveau de l'accomplissement des formalités préliminaires pour l'enregistrement et l'inscription du foncier mobilisé, l'établissement des dossiers technique et l'obtention des autorisations nécessaires, et d'autre part au niveau du contrôle post affectation pour le constat des réalisations effectives des projets d'investissement en respect des obligations du cessionnaire stipulées dans le cahier des charges annexé à l'acte de vente.

➤ **Tergiversation pour l'adoption de nouveaux instruments de valorisation du foncier**

La cession du foncier brut disponible est un mode de valorisation intéressant, car il procure au Trésor public des recettes dans l'immédiat, mais n'assure aucunement leur pérennité à moyen et long terme. De plus, avec l'amenuisement de l'assiette foncière mobilisable, la Direction des domaines de l'Etat ne pourrait pas satisfaire les demandes croissantes en foncier. Il est alors opportun pour les personnes publiques d'œuvrer pour de nouveaux instruments entrepreneuriaux pour la cession du foncier tels le partenariat public/privé et les baux emphytéotiques de longue durée.

Cette option offre un double intérêt, d'une part, ils permettent aux bénéficiaires de réaliser leurs investissements, sans avoir à mobiliser une partie importante de leurs sources de financement dans l'acquisition du terrain, et d'autre part, elle assure à l'Etat propriétaire, la faculté de conserver son foncier.

Dans la perspective de modernisation des outils de la mobilisation du domaine privé de l'Etat, la Cour des comptes propose des recommandations et des pistes d'amélioration en mesure d'inciter le dépositaire du foncier privé de l'Etat à la définition d'orientations pour la mise en œuvre d'une politique foncière s'inscrivant dans le cadre d'une stratégie globale et intégrée de dynamisation du tissu productif. Cette stratégie aura pour objectifs la mobilisation et la rationalisation du patrimoine foncier de l'Etat valorisé en tant que ressource et érigée en tant que levier stratégique de développement à travers la mise en place de nouveaux outils de gestion et de valorisation et des instruments de bonne gouvernance.

Dans ce cadre, la Cour des comptes recommande ce qui suit :

- *En matière des contraintes liées à la mobilisation du domaine privé de l'Etat :*
- *élaborer un code domanial pour la définition du domaine privé de l'Etat, du régime juridique qui lui est applicable et des procédures de sa gestion, des instruments de sa valorisation et des outils de sa protection ;*
- *procéder à un recensement exhaustif du patrimoine domanial pour une meilleure connaissance et maîtrise du portefeuille mobilisable ;*
- *déployer plus d'efforts pour l'immatriculation de l'ensemble des immeubles domaniaux.*
- *En matière de l'appréciation des outils de l'action foncière :*
- *instaurer un système d'évaluation des dépenses foncières pour la mise en relief de l'effort d'incitation à l'investissement consenti par l'Etat dans ce domaine ;*
- *réformer la charte de l'investissement dans le sens de l'intégration de la composante foncière dans le cadre des mesures incitatives à l'investissement ;*
- *mettre en place un cadre dédié à l'observation et au suivi des marchés fonciers et immobiliers ;*
- *établir des normes d'allocation rationnelle du foncier domanial en fonction des secteurs d'activité, de la dimension et de la portée des projets d'investissement ;*
- *mettre en place un système d'information dédié à la gestion du foncier domanial ;*
- *mettre en œuvre une programmation pluriannuelle des besoins en foncier domanial ;*
- *impliquer le ministère des Finances lors de l'élaboration des documents d'urbanisme ;*
- *réfléchir sur la mise en place de nouveaux instruments juridiques, techniques et financiers pour la reconstitution de la réserve foncière s'inscrivant dans une démarche prospective de mobilisation des terrains.*
- *En matière de la cession pour investissement :*
- *réformer les procédures de cession du domaine privé de l'Etat en vue de les rendre adaptées aux besoins et aux exigences des investisseurs ;*

- *réfléchir sur l'instauration de nouveaux modes de cession du foncier domanial ;*
- *réformer les procédures régissant l'exercice des attributions de la commission administrative d'expertise ;*
- *améliorer le système de suivi et de contrôle pour l'accomplissement des formalités préliminaires de pré-valorisation et des constats de valorisation.*

II. Réponse du Ministre de l'économie et des finances

(Texte intégral)

➤ Non définition du domaine privé de l'Etat

La direction des domaines de l'Etat a procédé à travers son plan d'action stratégique à l'élaboration d'un projet de code domanial répondant dans sa majeure partie aux observations formulées par les magistrats de la Cour des comptes.

Ce projet, déposé actuellement au secrétariat général du Gouvernement, a pour objectifs la définition du domaine privé de l'Etat, l'éclaircissement de sa situation juridique et la modernisation et la simplification des règles juridiques et des procédures relatives à sa gestion ainsi que la mise place des mécanismes de sa protection et de son conservation.

Le projet de code a procédé au recueil et à la codification des textes législatifs et réglementaires relatifs au domaine privé de l'Etat en disposant clairement que sa participation est primordiale pour la réalisation de l'intérêt générale et que chaque opération foncière le concernant doit avoir lieu dans le cadre d'une gestion dynamique de ce portefeuille.

Le projet de code définit le domaine privé de l'Etat en tant qu'ensemble de biens et de droits fonciers ou mobiliers qui lui appartiennent en vertu d'un texte juridique ou un arrêt définitif ou celles qui lui reviennent des dons, des legs, des transactions immobilières et les terres vacantes sans maîtres.

➤ Structure foncière hétéroclite et non achèvement de l'assainissement de la situation juridique

La direction des domaines de l'Etat a déployé des efforts pour la maîtrise d'une manière précise du portefeuille foncier de l'Etat. Cette direction a procédé en collaboration avec l'Agence nationale de la conservation foncière au rapprochement et à la conformité des données disponibles chez cette dernière avec les informations contenues dans la base de données détenues par cette direction. La vérification des informations entamée par cette direction vise l'attente d'une conformité globale entre les bases de données des deux parties et l'instauration d'un système dynamique d'actualisation.

Ainsi, cette opération a abouti à l'actualisation de 3.487 titres fonciers d'une superficie ayant atteint 13.454 hectares.

Parallèlement à cette opération, cette direction procède à l'actualisation de la base de données relative à la gestion du domaine privé de l'Etat à travers l'insertion des dossiers de gestion (cessions, locations, affectations, acquisitions, etc.) et l'extraction des documents et des pièces de référence (Décisions, contrats, procès-verbaux, etc.) des applications informatiques ce qui permet d'avoir des informations actualisées et précises concernant la situation actuelle du foncier.

Aussi, la direction a procédé à l'accélération du rythme d'immatriculation foncière de ces biens à travers la conclusion d'un accord avec l'Agence nationale de la conservation foncière et la conclusion de marchés avec des bureaux spécialisés pour la réalisation des opérations de cadastre et de levé topographique. Cette direction coordonne aussi avec les différents partenaires (direction des affaires rurales concernant les terres des collectivités ethniques, le Haut-commissariat aux eaux et forêts et le Ministère de l'Equipement et du transport) pour l'assainissement de la situation des immeubles objets d'oppositions réciproques entre les parties.

Les réalisations enregistrées durant la période de 2010 à 2016 peuvent être illustrées comme suit :

- Etablissement des titres fonciers pour une superficie de 197.737 hectares ;
- Dépôt des réquisitions d'immatriculation pour une superficie de 187.497 hectares.

Situation	2010		2016		Evolution (En %)
	Superficie (En Ha)	%	Superficie (En Ha)	%	
Titres fonciers	772.639	51	970.430	52	26
Réquisitions d'immatriculation	605.517	40	792.014	42	31
Immeubles non immatriculés	134.210	9	107.902	6	-20
Total	1.512.420	100	1.870.346	100	24

Ainsi, il ressort que le total de la superficie immatriculées ou en cours d'immatriculation a atteint 1.762.444 hectares soit 94%. Par contre, la superficie des immeubles non immatriculées a enregistré 12.374 hectares ; soit pas moins de 1% si on exclue 95.528 hectares qui constitue une superficie découlant d'une immatriculation administrative en cours d'approbation.

➤ **Absence d'évaluation et de programmation pluriannuelle des besoins en foncier**

La mobilisation du domaine privé de l'Etat pour le soutien des politiques publiques et sectorielles vise le développement socioéconomique.

Pour la maîtrise des besoins prévisionnels en foncier dans le cadre d'une programmation pluriannuelle, la direction des domaines a conclu des accords dans ce sens avec les départements ministériels concernés.

Dans ce cadre et à titre d'exemple, cette direction a conclu deux accords avec les départements chargés de l'industrie et de la logistique pour la mobilisation de :

- 1.000 hectares pour la mise en œuvre de la stratégie de développement des zones industrielles à l'horizon 2020 ;
- 3.300 hectares pour le développement le réseau national des plateformes logistiques.

➤ **Absence d'instrument d'optimisation de l'allocation du foncier mobilisé**

En vue d'assurer une utilisation optimale du portefeuille foncier de l'Etat et la définition des superficies nécessaires à la réalisation des projets d'investissement en fonction de leurs natures et leur portée, la direction domaines a ouvert en collaboration avec les départements ministériels concernés (Industrie, tourisme, habitat) un atelier pour la normalisation des critères de mobilisation du foncier de l'Etat. Cette démarche vise la mise en place d'un référentiel dédié aux secteurs productifs afin de permettre une mobilisation en fonction de la nature des projets d'investissement.

D'un autre côté, et dans le cadre des commissions chargées de l'étude des projets les investisseurs sont encouragés dans la mesure du possible à réaliser leurs projets à proximité des équipements et des installations existants pour les valoriser.

➤ **Non-évaluation des incitations foncières accordées sur les prix de vente**

L'Etat contribue au développement de l'investissement dans les différentes régions du Royaume moyennant la mobilisation des terrains nécessaires au profit des investisseurs relevant du secteur public et privé, et ce pour leur permettre de réaliser des projets capables de créer de la richesse et d'assurer des emplois.

Le prix de vente est fixé, en vertu des dispositions de l'article 82 de la loi sur la comptabilité publique, par la commission administrative d'expertise présidée par le Gouverneur de la province.

Pour l'amélioration du cadre réglementaire de l'expertise foncière, un accord a été signé avec la direction générale des impôts ayant à :

- la délimitation des compétences des différents intervenants dans l'opération d'expertise foncière ;

- la normalisation et l'amélioration de la méthodologie poursuivie pour la fixation de la valeur vénale des immeubles domaniaux à travers une fiche modèle qui illustre les caractéristiques du foncier et ses spécificités ;
- l'adoption des postes de comparaison fournies par des services d'enregistrements.

➤ **Absence d'outils de reconstitution de la réserve foncière**

Les acquisitions foncières de l'Etat doivent répondre aux besoins exprimés par les différents secteurs.

Et pour éviter les risques d'occupations des immeubles et des biens de l'Etat par les tiers et le gel des fonds publics à long terme en l'absence d'une vision d'ensemble sur les besoins prévisionnels en fonciers il faut procéder à :

- L'élaboration d'une vision globale sur les disponibilités foncières en collaboration avec l'ensemble des intervenants et les acteurs et particulièrement ceux chargés de la gestion des autres immeubles publics ;
- L'adoption d'une programmation pluriannuelle pour la détermination des besoins globaux en foncier nécessaires à la réalisation des équipements publics et des investissements productifs en affectant ces besoins en fonction des années et des régions ;
- L'attribution d'affectations appropriées aux acquisitions foncières, lors de l'élaboration des schémas d'urbanisme et des plans d'aménagements ;
- L'initiation d'une réflexion sur le modèle économique adéquat pour le financement des acquisitions du foncier de l'Etat et de renforcement des moyens de sa protection.

➤ **Insuffisance du système de suivi et de contrôle des valorisations contractuelles**

Les opérations de cessions du foncier de l'Etat sont soumises aux dispositions du cahier des charges qui fixe les conditions de réalisation et de résiliation. Le suivi des valorisations est assuré par une commission locale présidée par le Wali de la Région.

Pour le renforcement des mécanismes de suivi, une commission interministérielle pour l'étude des projets d'investissement en difficulté de réalisation recensés pour permettre à ladite commission de prendre la décision adéquate (trouver des solutions aux difficultés administratives, octroyer un délai supplémentaire à l'investisseur ou résilier le contrat et la récupération du foncier cédé).

Dans ce cadre, des immeubles ont été récupérés d'une superficie totale dépassant 2.000 hectares. Aussi, le cahier des charges a été révisé pour garantir un équilibre qui assure la protection et l'égalité des droits et des obligations tant pour l'Etat que pour l'investisseur.

Par ailleurs, le projet de loi relatif à l'investissement abrogeant la loi cadre n°95.18 portant code d'investissement a renforcé ces mesures à travers ce qui suit :

- L'instauration de la commission chargée de l'étude et de l'évaluation des projets au niveau central, régional et locale ;
- Le renforcement des mécanismes de suivi des projets d'investissement et la veille sur la transparence de ce processus ;

De surcroît, la circulaire du Chef du Gouvernement du 5 septembre 2012 a incité l'Agence marocaine pour le développement des investissements pour l'analyse des intérêts non encore recouvrées des investissements ayant reçu un accord comparativement aux avantages et aux incitations octroyés d'ordre fiscales, douanières et foncières.

➤ **Tergiversation pour l'adoption de nouveaux instruments de valorisation du foncier**

Pour garantir une utilisation optimale de son patrimoine foncier, la direction des domaines a adopté un modèle économique axé sur :

- La location au lieu de la vente surtout pour les projets d'investissement nécessitant une assiette foncière conséquente d'une superficie importante située à la périphérie urbaine, ce qui permet à moyen et à long terme de récupérer ces terrains et de les mobiliser de nouveau au profit des équipements publics et de l'investissement productif ;
- La participation en nature dans le capital pour les grands projets d'investissement (à titre d'exemple : le pôle urbain de Mazagan en partenariat avec l'Office chérifien des phosphates).

Programmes d'investissement du Ministère de la justice et des libertés

Le Ministère de la justice et des libertés s'est engagé dans la promotion des institutions judiciaires, le développement de leurs capacités institutionnelles, ainsi que dans la modernisation de l'administration judiciaire et la consolidation de sa gouvernance. A cet effet, plusieurs investissements ont été réalisés au niveau des différentes juridictions afin de permettre la mise en place des infrastructures destinées à assurer les conditions appropriées de travail et de réception des usagers. Le Ministère a procédé, également, à la modernisation de l'administration judiciaire, à travers l'intensification de l'usage des nouvelles technologies dans la perspective de parvenir à mettre en place le tribunal numérique à l'horizon 2020.

Les opérations d'investissement ont été financées dans le cadre de partenariats, notamment le programme de coopération avec l'Union Européenne (MEDA), et par le budget général et les ressources du "Fonds spécial pour le soutien des juridictions". A ce titre, les crédits d'investissement (budget général) ont atteint, au cours de la période 2010-2014, environ 3,26 MMDH, (soit l'équivalent d'un montant annuel moyen de 651 MDH). Tandis que les crédits définitifs ouverts par le Fonds en 2014, ils ont atteint 1,94MMDH.

I. Observations et recommandations de la Cour des Comptes

Le contrôle de la gestion des programmes et des opérations d'investissement réalisés par le Ministère de la justice et des libertés a soulevé plusieurs observations qui ont concerné les axes suivants :

A. Gestion stratégique du Ministère en matière d'investissement

1. Absence d'un Schéma Directeur relatif à l'investissement dans le domaine informatique

Il a été constaté que le Ministère ne dispose pas d'un schéma directeur qui précise ses orientations, et ce, malgré l'importance des investissements réalisés dans le domaine informatique, et son engagement dans le chantier visant l'instauration du tribunal numérique à l'horizon 2020.

De même, le Ministère gère plusieurs informations et données personnelles qui exigent la protection contre les risques de destruction involontaire ou volontaire ou bien l'accès non autorisé à leur contenu. Cependant, ce dernier ne dispose pas d'une stratégie en matière de la sécurité des données et de l'augmentation de la capacité de prévention qui devait en principe comprendre les mesures, les procédures et les guides d'utilisations destinés à tous les usagers.

2. Retard dans l'établissement d'une stratégie de sécurité et de protection des bâtiments

La Direction de l'équipement et de la gestion du patrimoine au niveau du Ministère a pris plusieurs actions isolées de protection des bâtiments. Néanmoins, ces actions ne s'inscrivent pas dans une stratégie formalisée et intégrée, comportant l'ensemble des composantes et des exigences de la sécurité des bâtiments et des ouvrages, ainsi que les mesures mises en place pour la maîtrise des risques susceptibles de survenir.

Dans ce cadre, la Cour des comptes recommande de procéder à l'établissement de plans d'actions pluriannuels et à la mise en place d'indicateurs de mesure de performance afférents à la réalisation des objectifs de la Charte de la réforme de la justice. La Cour recommande, aussi, d'activer l'élaboration du Schéma Directeur Informatique.

B. Gestion financière et budgétaire des programmes d'investissements

Le Ministère finance ses programmes d'investissement par le recours au budget général (partie investissement) et au Fonds spécial de soutien des juridictions qui a connu plusieurs modifications depuis sa création.

Ce Fonds a été créé sous le nom de « Fonds spécial pour l'extension et la rénovation des juridictions » par la loi des finances de 1993. Il a été alimenté à hauteur de 40% par des recettes des amendes et des pénalités émises par les juridictions, et par les recettes de la taxe judiciaire et des dépenses judiciaires.

En 1998, le domaine d'intervention du Fonds a été élargi pour couvrir les établissements pénitentiaires. Son nom a été modifié pour devenir le « Fonds spécial pour l'extension et la rénovation des juridictions et des établissements pénitentiaires ». De même, sa part dans les recettes générées par les amendes et pénalités, de la taxe judiciaire et des dépenses judiciaires a passé à 60%, puis à 65% en 2003.

En 2004, ce Fonds a été remplacé par le « Fonds spécial de soutien des juridictions et des établissements pénitentiaires », en mettant à sa charge de nouvelles dépenses financées par les mêmes ressources précitées. Aussi, la période 2005-2009 a connu d'autres modifications qui ont porté sur la part des recettes affectées au Fonds et la répartition de ses ressources entre le Ministère de la justice et l'administration pénitentiaire et de réinsertion.

En 2011, le Fonds précité a été remplacé par deux autres fonds, à savoir le « Fonds spécial pour le soutien des juridictions » et le « Fonds spécial pour le soutien des établissements pénitentiaires ». Le premier (Fonds spécial pour le soutien des juridictions) est financé par 56% du produit des amendes et pénalités prononcés par les juridictions, à l'exception de celles relatives aux infractions au code de la route, 56% des recettes générées par les dépenses et la taxe judiciaire et 28% du produit des amendes et pénalités prononcées par les juridictions en matière des infractions au code de la route, en plus des contributions du budget général et autres ressources. Dans ce cadre, plusieurs observations ont été soulevées :

➤ **Imputation de dépenses en dehors du champ du Fonds de soutien des juridictions**

Il a été constaté que certaines dépenses ont été imputées sur le Fonds spécial bien qu'il ne concerne pas les investissements relatifs au soutien des juridictions et à leur rénovation. C'est le cas, à titre d'exemple, des indemnités spéciales et forfaitaires octroyées aux fonctionnaires et aux agents du Greffe, des dépenses d'entretien, de nettoyage, de gardiennage, d'impression, de publication, d'archivage des dossiers et des jugements, des frais de transport de conservation et de vente des biens saisis, ainsi que les subventions octroyées aux associations non gouvernementales de défenses des droits, et les dépenses liées à l'application du code de la route. Le Ministère a justifié cette imputation par l'insuffisance des crédits ouverts à ces dépenses dans le budget général.

➤ **Faible taux d'engagement sur le Fonds spécial de soutien des juridictions**

Au cours de la période 2010-2014, le taux d'engagement relatif aux crédits de paiement a varié entre 28% et 58%. Le Ministère a justifié ce faible taux par le fait qu'il privilégie l'engagement des dépenses au niveau du budget général, avant d'engager les projets restants, le cas échéant, sur le Fonds spécial.

➤ **Faible taux de paiements en matière d'exécution des programmes d'investissements**

Il s'est avéré suite à la comparaison des montants engagés avec ceux payés dans le cadre de l'exécution des programmes d'investissements que le taux de paiement est faible. Durant la période 2010-2014, Ce taux a varié entre 23% et 32% pour le budget d'investissement, et entre 47% et 54% pour le Fonds spécial de soutien des juridictions. Cette situation dénote le retard enregistré en matière d'exécution des projets.

➤ **Augmentation du taux des crédits reportés**

Les crédits reportés au niveau du budget général représentent une part importante dans les crédits définitifs ouverts au titre de l'année suivante. Ce taux varie entre 68% et 42% du total des crédits ouverts (avec une moyenne annuelle de 511,46 MDH), et environ 24% au niveau du Fonds spécial de soutien des juridictions (avec une moyenne annuelle de 292,29 MDH).

Cette situation est due à l'insuffisance constatée en matière de la planification et de la programmation des projets d'investissement, conjuguée par la programmation d'une part importante des marchés en fin d'année.

➤ **Recours récurrent aux virements de crédits**

Durant la période 2010-2014, le Ministère a effectué des virements successifs des crédits d'une rubrique à l'autre, que ce soit au niveau du budget général ou du Fonds spécial de soutien des juridictions. La récurrence de ces virements dénote l'absence d'une vision formalisée en matière de la planification et de la programmation des projets d'investissement.

A ce titre, les virements de crédits ont concerné 84% des rubriques du budget d'investissement en 2010, puis 71% en 2011 et 100% en 2012. De même, la majorité de ces virements ont concernés les rubriques relatives à la « construction et équipement des autres Cours d'appel », « construction et équipement des autres tribunaux de première instance », « construction et équipement des Centres des juges de proximité ». A titre d'exemple, en 2013 le total des virements qui ont concerné lesdites rubriques a atteint 213MDH, soit 70% du montant global des crédits concernés par ces virements.

De même, l'analyse de la répartition chronologique de ces virements a révélé leur concentration au début de l'année budgétaire (premier trimestre). En 2010, plus de 81% des virements du Fonds spécial de soutien des juridictions ont été effectués pendant cette période, et en 2014 ce taux était de 100%.

A ce titre, la Cour des comptes recommande de veiller à une programmation des projets permettant une gestion optimale des crédits déployés. Il recommande, également, d'assurer un suivi des projets à même de respecter les délais contractuels.

C. Gestion des projets de constructions et des biens immobiliers

La Direction d'équipement et de la gestion du patrimoine œuvre dans la mise en place d'espaces appropriés au déroulement de l'activité judiciaire ; et ce, à travers la réalisation de projets de construction, d'extension et de rénovation. Ces projets sont réalisés soit directement à l'échelle des services de la Direction, soit à l'échelle des services extérieurs du Ministère, ou bien par la Compagnie Générale Immobilière (CGI) et le Ministère de l'équipement, du transport et de la logistique, en tant que des maîtres d'ouvrages délégués. Toutefois, la réalisation de ces projets soulève les observations suivantes :

➤ **Absence d'une vision claire sur les projets à réaliser**

Il a été procédé à la programmation des marchés par la Direction d'équipement et de la gestion du patrimoine en l'absence d'une vision claire sur les projets à réaliser. Ce qui se traduit dans le non-respect de la liste des projets inscrits dans les programmes prévisionnels des marchés, l'absence des tableaux de bord permettant de maîtriser les prévisions par rapport aux besoins et d'éviter les modifications récurrentes que connaissent certains projets, telles que la modification de la catégorie de la juridiction bénéficiaire, (Tribunal de première instance, Cour d'appel, Centre du juge de proximité, etc.), ou de l'emplacement régional des projets.

➤ **Non-respect de la liste des projets inscrits dans le programme prévisionnel des marchés**

La comparaison des projets figurant dans les programmes prévisionnels avec celle des marchés objets d'appel d'offres a révélé l'existence de discordances significatives. C'est le cas, à titre d'exemple, des marchés de construction, d'extension et de rénovation au titre de l'année de 2012,

pour lesquels trois appels d'offres seulement ont été lancés parmi les quatorze projets prévus par programme prévisionnel. En outre, deux appels d'offres de construction et d'extension ont été lancés bien qu'ils n'aient pas été prévus par le programme prévisionnel suscité (la construction du Tribunal de commerce de Marrakech et l'extension du tribunal de première instance d'Agadir).

➤ **Insuffisance de la gestion des conventions de maîtrise d'ouvrage déléguée**

Le Ministère de la justice a signé en 2009 une convention de partenariat avec la CGI sur une durée de quatre ans, en vertu de laquelle il lui confie la maîtrise d'ouvrage déléguée de plusieurs projets de construction, d'extension et d'aménagement, en contrepartie d'une rémunération de 3,5% du montant global des projets. Il a signé, aussi, une deuxième convention en 2014, en vertu de laquelle confie au Ministère de l'équipement, du transport et de la logistique la maîtrise d'ouvrage déléguée de plusieurs projets de construction et de rénovation des bâtiments administratifs. Toutefois, l'exécution de ces deux conventions a soulevé les observations suivantes :

▪ **Non maîtrise des projets à réaliser**

La mise en œuvre de la convention de maîtrise d'ouvrage déléguée passée avec la CGI a fait l'objet de plusieurs modifications en vue d'annuler, retirer ou rajouter des projets et de changer la consistance des autres. Cette situation a entraîné des retards dans l'exécution des projets objets de ladite convention, comme le montre le tableau ci-après :

Projet	Avenant n°1 (23/09/2010)	Avenant n°2 (13/10/2011)	Avenant n°3 (05/09/2014)	Avenant n°4 (en cours d'approbation)
Inscrit dans la convention				
Extension et rénovation du Tribunal de première instance de Fès	Construction du Palais de la justice de Fès	-	-	Projet retiré
Extension et rénovation du Tribunal de première instance de Khenifra	Construction du Tribunal de première instance de Khenifra	-	Projet annulé	-
Extension et rénovation du Palais de justice de Tanger	Construction du Tribunal de première instance de Tanger	-	-	Projet retiré
Construction du Palais de justice de Marrakech	-	-	Projet retiré	
Non inscrit dans la convention				
Construction du Tribunal de première instance de Tétouan	-	-	-	Projet rajouté

En outre, il a été constaté que la liste définitive des projets, dont l'exécution était prévue dans le cadre de la convention de maîtrise d'ouvrage déléguée passée avec le Ministère de l'équipement, du transport et de la logistique, n'a pas été arrêtée.

▪ **Prolongement, sans évaluation, du délai de la convention de maîtrise d'ouvrage déléguée avec la CGI**

Le Ministère a prolongé le délai de la convention de maîtrise d'ouvrage déléguée passée avec la CGI, par l'avenant n°3 du 05 septembre 2014. Toutefois, ce prolongement a eu lieu sans procéder à l'évaluation des réalisations, des contraintes ou des insuffisances soulevées lors de l'exécution de la convention ou qui ont entravé l'achèvement de ses objectifs dans les délais contractuels.

➤ Absence d'un référentiel architectural de la construction des juridictions

En vue de mettre en place des normes précises susceptibles de permettre l'harmonisation des plans architecturaux des juridictions avec le développement urbanistique, un projet de conception-type a été établi relatif aux Tribunaux de premières instances et aux Centres des juges de proximité. Cette conception-type a concerné toutes les composantes des différents espaces des juridictions selon leurs catégories (petite, moyenne et grande), notamment les Espaces publics, réservés, de travail et de prestation de services. Toutefois, ce projet de conception-type n'a pas été adopté.

➤ Absence d'une étude de délimitation des concepts "Palais de justice" et "Bureaux d'accueil"

Le Ministère a engagé une nouvelle approche qui vise la construction de Palais de justice et des Bureaux d'accueil au niveau de plusieurs villes. Cette approche vise la valorisation des établissements judiciaires et l'amélioration de ses activités afin de répondre aux attentes des différents acteurs. C'est dans ce cadre que des projets de construction des Palais de justice ont été programmés au niveau de quatre villes : Rabat, Fès, Oujda et Marrakech.

Cependant, la mise en œuvre de ce projet n'a pas été assurée sur une vision claire, malgré l'importance des ressources déployées. Aucune étude n'a été réalisée, en vue de définir ce concept de Palais de justice, ses composantes, son design architectural et la nature de ses bâtiments, son emplacement et la répartition de ses espaces.

➤ Non maîtrise de la faisabilité des projets

La Direction d'équipement et de la gestion du patrimoine a prévu plusieurs projets sans procéder à l'étude de leur faisabilité, ce qui a entraîné leur annulation après le règlement de dépenses importantes. On cite à titre d'exemple les projets qui suivent :

a. Aménagement du Tribunal de commerce de Rabat

Les travaux d'aménagement de ce Tribunal ont été annulés après la constatation de la possibilité de regroupement des Tribunaux de commerce avec les Tribunaux de premières instances. Cet acte d'annulation a eu lieu après le paiement des honoraires de l'architecte et du bureau d'études (42.000,00 DH), du bureau de contrôle (35.952,00 DH) et du laboratoire (48.000,00 DH).

b. Extension et aménagement du Centre d'archivage de Salé

Ce projet objet du marché n° 36/2012 a été annulé suite au rapport établi par la Division d'audit et de contrôle interne relevant du Ministère, qui a soulevé l'existence de défaillances liées au respect de la procédure, et des possibilités de rationalisation des ressources affectées à ce projet par d'exploitation de superficie dont dispose le Centre en tant qu'espace d'archivage. A cet égard, seulement 20% de la superficie existante est utilisée dans l'archivage, alors que la superficie restante est susceptible d'être exploitée après son aménagement.

Il importe de signaler le paiement des honoraires des architectes (168.840,00 DH), des bureaux d'études (71.820,00 DH), du bureau de contrôle (22.500,00 DH) et du laboratoire (39.360,00 DH).

c. Non maîtrise des besoins avant le démarrage des projets

La Direction d'équipement et de la gestion du patrimoine a prévu la réalisation de projets dans le cadre des conventions de maîtrise d'ouvrage déléguée, et ce en l'absence d'études préalables de définition des besoins. Cette situation a impacté le déroulement des projets suite aux modifications opérées, ou carrément leur annulation. On cite à titre d'exemple les projets ci-après :

d. Construction du Tribunal de première instance à Taza

Les travaux de construction de ce Tribunal (marché n° 0229/2014) ont commencé en date du 27 mars 2014. Toutefois, le maître d'ouvrage a demandé en décembre 2014 de revoir partiellement la conception du projet. Suite à cette demande, un deuxième étage a été rajouté au bâtiment, comme l'indique la note du 9 janvier 2015.

e. Construction du Tribunal de première instance à Larache

Les travaux de construction de ce Tribunal (marché n°38/2009) ont commencé le 23 décembre 2009. Ce projet a connu plusieurs arrêts à cause des modifications prises par le maître d'ouvrage, et qui ont concerné le changement de l'emplacement du bâtiment et le planning d'exécution des réseaux informatique, électrique et de climatisation.

f. Construction du Tribunal de première instance à Ben Ahmed

Ce projet (marché n° 40/2012) a été annulé par décision du ministre de la justice suite à l'introduction de modifications techniques sur l'ouvrage, après le rajout d'une salle d'archivage d'une superficie d'environ 438m².

➤ Insuffisance ou indisponibilité des études préalables

L'examen d'un échantillon de projets réalisés par le Ministère a montré que les études préalables y afférents sont insuffisantes ou ne sont pas prêtes au début des travaux, ce qui impacte le respect des délais réglementaires. On cite à titre d'exemple les projets suivant :

a. Construction des Tribunaux de premières instances d'Imintanoute et de Ksar El Kébir

Le démarrage des travaux de construction des tribunaux de première instance d'Imintanoute (marché n°47/2008) et de Ksar El Kébir (marché n° 24/2009) ont eu lieu successivement en date du 27 janvier et du 31 juillet 2009. Toutefois, l'exécution de ces deux projets a suscité l'introduction de modifications au niveau des plans architecturaux et l'achèvement de certaines études techniques indispensables. Aussi, l'étude relative à la climatisation a été refaite.

b. Construction du Tribunal de première instance à Ben Guerir

Les travaux relatifs à ce projet ont commencé en date du 13 Août 2012 (marché n°46/2009). Toutefois, il était nécessaire de refaire les plans de l'ouvrage et l'achèvement des plans architecturaux.

c. Construction du Tribunal des affaires de la famille à Larache

Les travaux de construction de ce tribunal ont commencé au début du mois de février 2012 (marché n° 71/2011). Cependant, lesdits travaux ont été arrêtés à plusieurs reprises à cause de l'indisponibilité des plans relatifs au béton armé.

➤ Récurrentes des insuffisances liées à la procédure d'appel d'offres

L'examen des décisions d'annulation ou de résiliation afférentes à plusieurs projets infructueux a révélé que les motifs d'annulation sont généralement liés aux insuffisances de la procédure d'appel d'offres. On cite à titre d'exemple les projets suivant :

a. Extension et rénovation du Centre d'archivage de Salé

Le marché n° 36/2012, d'un montant de 31,50 MDH, a été passé en vue de réaliser les travaux d'extension et de rénovation du Centre d'archivage de Salé. Cependant, ce projet a été annulé suite aux insuffisances liées à la procédure d'appel d'offres, telles que les erreurs commises en matière de calcul de l'estimation administrative adoptée par la commission d'ouverture des plis, et qui a servi dans le choix du titulaire du marché. C'est le cas, aussi, de la publication par erreur, au niveau du portail national, du coût estimatif du projet.

b. Extension du bâtiment de la Cour suprême (Lot n°1)

Le montant global affecté à ce projet s'élève à 74 MDH (marché n° 41/2012). Cependant, ce marché a été résilié à cause de la discordance entre les quantités de certains prix de l'offre du titulaire du marché et ceux du détail estimatif du maître d'ouvrage, ainsi que l'omission de l'inscription d'un prix du détail estimatif.

c. Construction du palais de la justice à Oujda

Ce projet (marché n°02/2013) d'un montant de 102 MDH a été annulé à cause de la discordance

du bordereau des prix produit par les sociétés concurrentes avec le coût estimatif du projet établi par le bureau d'études techniques retenu par la commission d'ouverture des plis pour le choix du titulaire du marché.

d. Absence d'un référentiel des prix

Le Ministère ne dispose pas d'un référentiel des prix susceptible de lui permettre de déterminer de manière assez précise le coût estimatif des projets, et d'offrir ainsi à la commission d'ouverture des prix l'opportunité d'évaluer, de manière objective, les offres financières proposées par les sociétés participantes.

➤ **Commencement des projets avant l'affectation des terrains correspondants**

L'exécution de plusieurs projets a démarré avant la régularisation de la situation foncière des terrains les concernant, et parfois même sous leur occupation par des tiers. On cite à titre d'exemple les projets suivant :

a. Construction du Tribunal de première instance à Tanger

L'exécution de ce projet a démarré dans le cadre de la convention de maîtrise d'ouvrage déléguée du CGI (en application de l'avenant n°1 de la convention initiale du 23 septembre 2010). La passation des contrats d'études, de suivi et de contrôle a eu lieu en dépit de l'exploitation du terrain prévu pour la réalisation du projet par la commune urbaine de Tanger (Fourrière et Magasin communal). Ces contrats ont été tous annulés (par lettre adressée à la CGI en date du 29 mars 2014), après le règlement de plus de 1,85MDH en contrepartie des honoraires de l'architecte (1,21 MDH), du bureau d'études (345.600,00 DH), du bureau de contrôle (68.400,00 DH), du bureau des études géotechniques (111.000,00 DH) et du bureau des études topographiques (114.720,00DH).

b. Construction du Tribunal de première instance à Taza

Les travaux de construction de ce tribunal (marché n° 0229/2014) ont commencé le 27 mars 2014, puis ils se sont arrêtés un jour après et ce, à cause de la non-libération du terrain concerné.

c. Extension du Centre du juge de proximité de Kalaat Magouna

L'exécution de ce projet a été démarrée le 8 avril 2013 (marché n°15/2012). Cependant, les travaux ont été arrêtés à cause de l'opposition des tiers à l'occupation du terrain.

d. Commencement de projets en l'absence des autorisations de construire

Plusieurs projets ont démarré en l'absence des autorisations de construire les concernant. C'est le cas, à titre d'exemple, des projets de construction des Tribunaux de premières instances à Imintanoute (marché n° 47/2008), à Ben Guerir (marché n° 46/2009), à Larache (marché n°38/2009), et le projet d'extension de la Cour d'appel à Casablanca (marché n° 14/2011).

➤ **Retard dans l'exécution de la plupart des projets**

Il a été enregistré des retards significatifs dans la plupart des projets programmés par le Ministère qui s'étendent, parfois, sur plusieurs années, et ce, malgré leurs délais contractuels compris entre 12 et 18 mois. On cite à titre d'exemple les projets suivant :

Projet	Délai d'exécution	Date de commencement du service	Date de réception provisoire théorique	Date de réception provisoire effective	Retard enregistré*
Construction du Tribunal de première instance de Kaser El Kebir	12 mois	31/07/2009	31/07/2010	Non réceptionné	5ans 3mois
Construction du Tribunal de commerce de Marrakech	18 mois	01/09/2009	01/09/2010	Non réceptionné	5ans 2mois

Extension et rénovation du Tribunal de première instance de Kalaa Segharna	12 mois	16/02/2013	16/02/2013	Non réceptionnée	2ans 8mois 14 jours
Extension et rénovation de la Cour d'appel de Tanger	12 mois	24/02/2012	24/02/2012	04/2014	2ans 1mois 4jours

* **Jusqu'à fin du mois d'octobre 2015**

➤ **Faiblesse du contrôle et d'audit des marchés**

Plusieurs projets n'ont pas été soumis, par le Ministère, au contrôle et à l'audit interne bien que leurs montants dépassent 5MDH. A ce titre, et à l'exception de dix marchés passés en 2012 et 2013 par l'administration centrale et les administrations provinciales, qui ont été audités par la Division d'audit et de contrôle interne, les autres marchés qui dépassent ce montant n'ont pas été audités.

Cette situation enfreint les dispositions de l'article 92 du décret n° 2.06.388 du 5 février 2007 fixant les conditions et les formes de passation des marchés de l'Etat comme a été complété et modifié. Il convient de signaler que le contrôle et l'audit réalisé par la Division d'audit et de contrôle interne a concerné uniquement les deux phases de préparation et de conclusion des marchés, sans tenir compte, toutefois, de la phase d'exécution.

➤ **Retard dans la régularisation de plusieurs marchés**

La Direction d'équipement et de la gestion du patrimoine au niveau du Ministère n'a pas pris les diligences nécessaires en vue de régulariser la situation des marchés en difficultés (du moins jusqu'à la fin de la mission de la Cour des Comptes). Les 33 marchés en difficultés recensés ont été financés par le budget général et le Fonds de soutien des juridictions, d'un montant de 6,85 MDH. La plupart de ces marchés ont été passés depuis 19 ans (1996-1997). Ainsi, plusieurs règlements correspondant aux décomptes provisoires, garanties, honoraires des architectes, des bureaux d'études et de contrôle, ont été effectués.

➤ **Non assainissement de la situation des biens immobiliers exploités par le Ministère**

Le Ministère de la justice et des libertés exploite plus de 73 biens immobiliers hébergeant des juridictions et des Centres des juges de proximité, selon la procédure de « mise à disposition » par d'autres Ministères (l'Intérieur et la Santé). Néanmoins, les investigations réalisées sur place, ainsi que l'examen des résultats de l'inventaire a montré l'absence des copies des pièces juridiques permettant d'organiser et de maîtriser l'exploitation de ces biens. En outre, le Ministère ne dispose pas de pièces justificatives de la propriété des biens qui leur sont affectés, tels que les Procès-verbaux concernant leurs affectations.

A ce titre, la Cour des Comptes recommande de veiller à une gestion optimale du patrimoine foncier du Ministère à travers l'assainissement de son état juridique et la mise en place d'un programme formalisé pour l'entretien des bâtiments. La Cour recommande, aussi, de procéder à une gestion optimale des conventions de maîtrise d'ouvrage déléguée et à l'évaluation de leurs résultats, et de veiller à la bonne gestion des marchés publics à travers notamment ce qui suit :

- *Veiller à la maîtrise des besoins et à l'efficacité des études préalables ;*
- *Respecter les dispositions du décret des marchés publics en ce qui concerne la procédure d'appel d'offres et veiller à l'établissement d'un référentiel des prix ;*
- *Procéder à la régularisation de la situation juridique des biens et se procurer toutes les autorisations administratives avant le démarrage de l'exécution des projets et assurer le suivi des travaux en vue de respecter les délais contractuels d'exécution ;*

- *Procéder au contrôle et à l'audit des marchés, notamment ceux dont le montant dépasse 5 MDH, en application des dispositions du décret des marchés publics.*

D. Modernisation de l'administration judiciaire

L'administration informatique est considérée comme l'un des chantiers essentiels du Ministère pour la modernisation et le développement de l'administration judiciaire, dans la perspective d'asseoir les bases du Tribunal numérique à l'horizon 2020. La première opération de modernisation des juridictions remonte à 2004 dans le cadre du programme de coopération de l'UE « MEDA ». Cette opération a concerné, au début, quelques juridictions avant d'être généralisée à l'ensemble des juridictions du Royaume.

A travers ce projet, le Ministère œuvre à la simplification et à l'automatisation des procédures de l'administration judiciaire en abandonnant les modèles basés sur le papier, et en encourageant l'intégration des nouvelles technologies dans les prestations de services judiciaires et dans la communication avec les acteurs de la justice (professionnels, justiciables, et citoyens). A ce titre, plusieurs observations ont été soulevées :

1. Ressources humaines

Le Ministère a doté les juridictions par les ressources humaines qualifiées, notamment les cadres et les techniciens. Il a procédé, aussi, à la création au niveau des juridictions de cellules chargées des affaires informatiques, telles que la gestion des programmes informatiques, l'entretien du réseau et du matériel informatique et la formation afférente à l'utilisation des nouvelles technologies, etc. A ce titre, les visites rendues à certaines juridictions (les tribunaux de premières instances de Kenitra, EL Jadida, Tamara et la Cour d'appel de Kenitra) ont permis de soulever les observations suivantes :

➤ Absence d'une division technique et informatique dans la structure des juridictions

Le Dahir portant loi n°1.74.338 du 24 joumada II 1394 (15 juillet 1974) fixant l'organisation judiciaire du Royaume a créé un greffe et un secrétariat du parquet. Ces derniers ont fait l'objet d'organisation par la circulaire du Ministre de la justice n° 858 du 22 mai 1979. Toutefois, malgré le rôle que peut jouer l'informatique au niveau du Greffe, l'organisation actuelle a omis la création d'une division chargée de la gestion des affaires techniques et informatiques.

➤ Nombre limité des utilisateurs du système informatique

En dépit des efforts déployés par le Ministère pour l'accompagnement du processus de modernisation en dotant les juridictions de cadres spécialisés. Toutefois, le nombre de ces derniers reste insuffisant au regard de la consistance des dossiers à traiter. On cite à titre d'exemple, le tribunal de première instance de Temara, dont le nombre des utilisateurs du système informatique n'est que de 39 fonctionnaires parmi 108 au niveau de la présidence, et 26 parmi 57 au niveau du parquet.

2. Mise à niveau des infrastructures informatiques

Les infrastructures informatiques occupent une place importante dans le processus de modernisation de l'administration judiciaire. A cet égard, le Ministère a doté les juridictions par les infrastructures nécessaires pour une utilisation active des nouvelles technologies dans la perspective de l'automatisation générale des procédures judiciaires, et la connexion des juridictions à l'intranet et l'internet. A ce titre, les visites effectuées au niveau de certaines juridictions ainsi que l'examen des rapports de la Direction des études, de la coopération et de la modernisation ont révélé ce qui suit :

➤ Non généralisation de l'infrastructure informatique de base

Le Ministère a déployé des efforts significatifs en vue de mettre en place l'infrastructure informatique de base au niveau des juridictions. Il a passé, au cours de la période 2010-2014,

plusieurs marchés au niveau central et local, d'un montant global de 37,40 MDH. Cependant, et malgré les efforts déployés, les infrastructures mis en place n'ont pas couvert l'ensemble des services judiciaires.

➤ **Gestion insuffisante des équipements et du matériel informatique**

En vue d'accompagner le processus de modernisation de l'administration judiciaire, le Ministère a équipé les juridictions avec les équipements informatiques nécessaires, tels que les ordinateurs de bureau, les imprimantes, les distributeurs, les transformateurs, etc. De même, les espaces d'accueil ont été équipés par des écrans-TV destinés à l'exposition de l'ordre du jour des audiences, et par des équipements interactifs en vue de permettre aux justiciables d'avoir les informations sur les diligences prises et le sort des dossiers à partir du système d'information. Néanmoins, la gestion des équipements et du matériel informatique a connu des insuffisances liées, notamment, à l'absence d'un inventaire centralisé du parc informatique. En effet, la Direction des études, de la coopération et de la modernisation ne dispose pas d'un registre central destiné à l'inventaire des équipements informatiques mis à la disposition des juridictions. A cela s'ajoute la non mise en marche de certains équipements de sécurité et de protection des juridictions.

Dans ce cadre, il convient de signaler que la nature des juridictions et leur responsabilité en matière d'application de la loi et de la protection judiciaire des personnes et des organisations exigent la prise des dispositions nécessaires à même d'assurer la protection de ce service public. Toutefois, plusieurs équipements de protection et de sécurité se trouvent hors service, c'est le cas notamment, des scanners corporels au niveau du Tribunal de première instance de Temara et des bureaux d'accueils ainsi que des caméras de surveillance de Kenitra,

3. Gestion des programmes et des applications informatiques

➤ **Absence d'un plan d'administration et d'exploitation des programmes informatiques**

Tout programme informatique demande l'établissement d'un plan d'administration et d'exploitation, dans lequel on arrête les capacités requises du programme et les procédures de collecte et de consolidation des données, ainsi que la désignation des administrateurs, de leurs rôles, de leurs tâches, de leurs responsabilités et le planning d'exécution de chaque tâche. Toutefois, malgré l'importance des programmes développés au niveau du Ministère, aucun planning d'exploitation n'a été mis en place.

➤ **Défaut d'établissement d'un calendrier de réalisation de nouveaux projets informatiques**

La Direction procède à la préparation de nouveaux projets portant sur le fonctionnement de l'administration judiciaire et des juridictions, en rapport avec les autres administrations et organismes. Cependant, elle a omis de mettre en place un calendrier qui arrête les phases de déroulement de ces projets (études, développement, exécution, suivi, ...). C'est le cas, à titre d'exemple, de l'application de la procédure d'exécution relative aux sociétés d'assurance, ainsi que les programmes de gestion des Fonds des juridictions et le programme de gestion des archives.

➤ **Insuffisance des fonctionnalités de l'application informatique « SAGE 1 » et persistance des versions « registres papiers »**

L'application informatique « SAGE » s'inscrit dans le processus de modernisation des moyens de travail des juridictions. L'usage de la version « SAGE 1 » a démarré en 2009 dans le cadre du projet « MEDA » avec le traitement des affaires pénales et civiles. En 2013, La version « SAGE 2 » a été installée pour le traitement des dossiers civils, tandis que la version « SAGE1 » s'est spécialisé dans le traitement des dossiers pénaux au niveau des Tribunaux de premières instances et des Cours d'appels.

Néanmoins, la visite effectuée au niveau de certaines juridictions a montré l'insuffisance des fonctionnalités offertes par l'application informatique « SAGE » dans la matière civile

et pénale. En effet, certaines utilisations ne sont pas permises, à cause de leur absence ou du défaut d'activation. C'est le cas, à titre d'exemple, des fonctionnalités relatives aux procédures d'instruction, de notification, d'activation électronique des convocations entre les Cours d'appels et les tribunaux de premières instances, de la recherche des dossiers civils en utilisant comme identifiant le nom ou le numéro du dossier de première instance.

Par ailleurs, il convient de signaler que malgré l'utilisation de l'application informatique, le recours à l'utilisation des registres papiers reste indispensable, ce qui alourdi les tâches des fonctionnaires des juridictions et exige le déploiement des ressources humaines au lieu de les affecter à l'exercice d'autres missions.

➤ **Insuffisances au niveau de la gestion du logiciel relatif au casier judiciaire numérique**

Ce logiciel vise l'automatisation des procédures du casier juridique à travers l'intégration des deux applications relatives à la documentation des antécédents judiciaires et à l'extraction électronique de la fiche anthropométrique.

Cependant, les visites effectuées au niveau des tribunaux de premières instances de Kenitra, El Jadida et Temara ont montré que la gestion des archives et le dépôt électronique des demandes rencontrent certaines contraintes, à cause de l'absence de certaines données au niveau du système informatique (les fiches n°1). Ce qui exige le retour aux registres papiers pour le traitement des demandes du casier judiciaire.

De même, l'absence des instruments et des procédures de paiement électronique, ainsi que l'imprécision de la qualité juridique de l'extrait électronique du casier judiciaire limitent l'atteinte des objectifs de ce logiciel.

➤ **Retard de téléchargement des données exigées pour l'utilisation efficace du logiciel du registre de commerce**

Ce logiciel a pour objectif la gestion par internet au niveau des tribunaux de commerce et de première instance, du registre de commerce des personnes physiques et morales. Pour cela, le Ministère a mis en place ce logiciel au niveau de plusieurs juridictions (les Tribunaux de commerce à Oujda, et de première instance à El Jadida, Taza, Khouribgua, Kenitra et Ouarzazate) dans la perspective de sa généralisation à tous les juridictions.

Cependant, les investigations réalisées sur place ont montré que l'opération de téléchargement du registre de commerce à partir du système d'information reste encore dans ses premières phases. A titre d'exemple, au niveau du Tribunal de première instance à El Jadida, seulement 28% des données relatives aux personnes physiques ont été enregistrées au niveau du système (5007 parmi 17427 personnes concernées par le registre de commerce) et 42% des personnes morales (2593 parmi 6150), et ce jusqu'au 30 mars 2016. Ainsi, ce service n'est pas disponible à tous les usagers de manière complète et précise.

➤ **Inachèvement du fonctionnement de l'application judiciaire « e-justice Mobile »**

Le Ministère a élaboré une application informatique pour les smartphones offrant à ses utilisateurs des services judiciaires électroniques. Cette application a été mise en service depuis le mois de juin 2015. Elle devait permettre l'accès à une information instantanée selon les dernières mises à jour, et d'offrir plusieurs services tels que le suivi des affaires en cours, la consultation des suites données aux demandes du casier judiciaire, du registre de commerce, la carte judiciaire, et la consultation des publications judiciaires.

Néanmoins, les essais effectués sur cette application ont montré qu'elle n'est pas encore prête surtout en matière du suivi des affaires et de consultation des publications judiciaires ainsi que l'absence de certaines services importants notamment ceux afférents au suivi de la procédure d'exécution.

➤ **Projet de renforcement de la performance des Tribunaux « Ma-Juridiction »**

Le Ministère a pris la décision, au début du mois de décembre 2015, d'abandonner le projet « Ma-Juridiction » après la constatation de la caducité du contenu des contrats y afférents. Néanmoins, il convient de signaler que ce projet a donné lieu au règlement de plusieurs dépenses d'un montant d'environ 5,75MDH, relatives à l'acquisition d'équipements et à la conclusion de contrats.

Il importe de rappeler que la programmation de ce projet a été réalisée dans le cadre d'un emprunt sur quatre ans (21 mars 2013 au 31 décembre 2016), de 12 millions d'euros (environ 132 MDH) auprès de la banque mondiale. Ce projet visait le renforcement de la capacité du secteur de la justice en vue d'offrir aux citoyens et aux entreprises des services efficaces et transparentes dans des délais raisonnables. Ceci à travers trois composantes principales, à savoir : la performance des juridictions, le renforcement des capacités de programmation et de gestion stratégique du Ministère et la gestion et le suivi de l'exécution du projet.

A ce titre, la Cour des Comptes recommande ce qui suit :

- *Veiller à la rénovation des infrastructures informatiques en les généralisant à l'ensemble des services judiciaires ;*
- *Veiller à une gestion optimale des équipements et du matériel informatique, à travers l'accélération des opérations de son inventaire, et la maîtrise des besoins des juridictions et l'activation des opérations d'entretien et de protection et de réparation ;*
- *Veiller à une gestion optimale des applications et des programmes informatiques, notamment en matière de documentation, et à l'élaboration d'un planning de leur gestion et à l'établissement d'un calendrier de mise en œuvre des projets de programmes informatiques ;*
- *Veillez à l'étude de la faisabilité des projets avant de commencer leur exécution.*

II. Réponse du Ministre de la justice et des libertés

(Texte intégral)

A. La gestion stratégique du ministère dans le domaine de l'investissement

1. Absence d'un schéma directeur des investissements dans le domaine de l'informatique

Le ministère a procédé à la préparation d'un appel d'offre relatif à la réalisation d'un schéma directeur informatique. Ce plan permettrait de donner une vision sur le plan directeur des investissements dans le domaine de l'informatique. L'ouverture des plis a été faite le 29/11/2016, et a déclaré infructueux l'appel d'offres.

Il sera procédé au début de l'année 2017, à une autre procédure d'appel d'offres qui sera éventuellement publié, au plus tard, le mois de février.

2. Retard dans l'établissement d'une stratégie de sécurité et de protection des bâtiments

La direction de l'équipement et de la gestion du patrimoine veille sur la mise en place des conditions de la sécurité et de protection des bâtiments administratifs et des tribunaux sur le plan national et ce, conformément au guide de sécurité incendies adopté par la direction générale de la protection civile en 2009. Elle veille aussi sur l'adoption des normes internationales en la matière notamment les systèmes français relatifs à :

- La protection contre les incendies propres aux établissements accueillant le public ;
- L'architecture de l'aération et l'évacuation de fumée des bâtiments ;
- La sécurité dans les gratte-ciel et la protection contre les risques d'incendies et les situations de peur ; et ce, à travers :
 - L'établissement d'un document de protection contre les incendies qui a été présenté aux services de la protection civile pour accomplir les conditions de sécurité. Ce document reste obligatoire en vue d'obtention des permis de construction ;
 - L'adoption des systèmes d'observation des incendies ;
 - L'installation des extincteurs ;
 - L'installation des caméras de contrôle ;
 - La dotation des tribunaux par les appareils de sécurité (scanners portiques et baguettes) ;
 - La signalisation propre à l'état d'alerte ;
 - La standardisation des nouveaux tribunaux afin de les doter des passages sécurisés et des systèmes d'observation et d'extinction des incendies ;
 - La construction d'un mur protégeant les bâtiments ;
 - L'insertion des travaux d'entretien et la réalisation de l'étude d'expertise géotechnique de tous les bâtiments existants avant de commencer les travaux d'aménagement pour s'assurer de la sécurité du bâtiment.

B. La gestion financière et budgétaire des programmes d'investissement

➤ Imputation de dépenses en dehors du champ du Fonds de soutien des juridictions

Il y a lieu de signaler que les indemnités spéciales et forfaitaires accordées aux fonctionnaires et agents des greffes sont payées du compte spécial conformément au décret n°2.11.474 du 14/09/2011. Il est en est de même pour les dépenses relatives à l'application du code de la route en ce qui concerne le volet relatif aux contraventions.

En ce qui concerne les dépenses d'entretien, d'hygiène, de gardiennage, d'impression de diffusion, de la conservation des dossiers, des arrêts ; de transport, de la conservation, de la vente des saisies et les montants accordés aux associations des droits de l'homme non gouvernementales, le ministère procède depuis 2015 à leur paiement du budget général

➤ **Faible taux d'engagement sur le Fonds spécial de soutien des juridictions**

Le ministère a réalisé en 2015 et 2016 un taux d'engagement de dépenses au niveau du budget d'investissement avoisinant 100%. Ce qui montre les efforts déployés par le ministère en matière d'investissement notamment les constructions, l'équipement et la modernisation.

➤ **Faible taux de paiements en matière d'exécution des programmes d'investissements**

La faiblesse de ce taux en matière d'exécution des projets d'investissements est principalement liée à l'état d'avancement de la réalisation des projets. Afin de dépasser ces contraintes, le ministère a programmé des réunions avec tous les intervenants en matière de la gestion des projets afin de trouver les solutions et prendre les mesures nécessaires pour accélérer le rythme du paiement.

➤ **Augmentation du taux des crédits reportés**

Le ministère est conscient de l'importance de la diminution du taux des crédits reportés. A ce titre il a tenu des réunions et des entretiens pour améliorer et accélérer le rythme du paiement et de la liquidation des dépenses.

➤ **Recours récurrent au virement des crédits**

Pour pallier à cette situation, la direction du budget et du contrôle a œuvré en coordination avec tous les intervenants en matière de la dépense, dans la rationalisation de la programmation des crédits budgétaires des projets afin de garantir la diminution des virements.

C. La gestion des projets des bâtiments et du patrimoine foncier

➤ **Absence d'une vision claire sur les projets à réaliser**

Le ministère dispose d'une vision claire dans le domaine des projets à réaliser surtout en ce qui concerne les bâtiments. Dans ce sens il a été adopté une programmation stricte pour exécuter le plan de construction et ce, dans le but de rendre tous les bâtiments décents dans l'horizon de l'année 2018. En ce qui concerne les modifications qui ont touché certains projets, elles restent isolées et dictées par l'état d'urgence.

➤ **Non-respect de la liste des projets inscrits dans le programme prévisionnel des marchés**

Le ministère procède à l'établissement d'une liste de projets inclus dans les programmes prévisionnels des marchés et œuvre à leur exécution et ce, en application des dispositions de l'article 87 du décret n°2.06.388 relatif aux marchés de l'Etat. Le ministère s'efforce activement à respecter les programmes prévisionnels, mais, certains imprévus entravent l'exécution de quelques projets. Convient-il de noter que le taux de réalisation a connu une évolution notable en 2015 enregistrant une augmentation d'environ 3 fois en le comparant avec celui de 2012.

➤ **Insuffisance de la gestion des conventions de maîtrise d'ouvrage déléguée**

▪ **Non maîtrise des projets à réaliser**

Le ministère a annulé plusieurs projets objet de la convention de la supervision déléguée de la compagnie générale immobilière et les a remplacés par d'autres. Il a œuvré, également, à la réalisation des projets programmés et s'est assuré de leur bonne gestion.

Certains projets ont été confiés à la direction des équipements publics du ministère de l'équipement, et du transport et de la logistique qui dispose de services extérieurs couvrant tout le territoire national et qui est considérée comme un ordonnateur de ces projets.

En ce qui concerne la modification de certains articles de la convention, elle a été faite par le ministère dans l'option de surmonter certaines difficultés relatives à la définition des responsabilités, surtout en ce qui concerne le paiement des décomptes.

▪ **Prolongement du délai de la convention de maîtrise d'ouvrage déléguée avec la CGI sans évaluation**

En application de la convention de maîtrise d'ouvrage déléguée avec la CGI, la direction de l'équipement et de la gestion du patrimoine tient des réunions périodiques sur l'état d'avancement des projets réalisés par la compagnie générale immobilière. Concernant l'observation relative à l'évaluation de la convention, elle sera prise en considération ultérieurement et la direction va mettre en œuvre des tableaux de bord qui permettront d'évaluer les objectifs fixés pour pallier aux difficultés.

➤ **Absence d'un référentiel architectural de la construction des juridictions**

Le ministère de la justice et des libertés dispose d'un document qui fixe les normes de référence pour les bâtiments des tribunaux. Ce document en constitue la référence dans la réalisation des chantiers de construction.

➤ **Absence d'une étude de délimitation des concepts "Palais de justice" et "Bureaux d'accueil"**

Dans le cadre du programme d'amélioration des services rendus par les tribunaux, de maîtrise et de diminution de leurs dépenses communes, et en vue d'assurer la proximité des justiciables et des professionnels, le ministère a œuvré pour la mise en place d'un plan dans les grandes villes et ce, en fonction de la disponibilité du foncier, dans l'objectif de rassembler les tribunaux dans des palais de justice garantissant ainsi son respect et sa noblesse.

Ainsi, le concept de bureaux d'accueil s'articule autour de l'idée de regrouper tous les services rendus par le tribunal dans desdits bureaux, ce qui permettrait aux citoyens et aux professionnels de la justice de se déplacer entre les bureaux des tribunaux. Ce concept vaut l'organisation du tribunal autour des bureaux de production et ceux de livraison de services.

➤ **Non maîtrise de la faisabilité des projets**

Le ministère procède à l'élaboration d'une étude de faisabilité préalable avant la programmation des projets. Des décisions ont été prises en se basant sur des données statistiques de l'activité judiciaire et sur les ressources humaines affectés au tribunal concerné et en se basant aussi sur :

- La visite sur place des besoins de la circonscription judiciaire en matière de construction par le responsable judiciaire puis par le directeur sectoriel et qui seront répertoriés par les cadres administratifs et techniques du ministère lors de leur visite sur place ;
- Une situation impérieuse de certains bâtiments ;
- Et dans certains cas, les résultats des rapports d'expertise établis par les laboratoires géotechniques qui préconisent la restauration des bâtiments.

S'agissant des autres projets cités dans le rapport, ils concernent :

a. Aménagement du tribunal de commerce de Rabat

Il est à noter que le même groupe de travail a été reconduit malgré la modification du programme du projet et ce, sans qu'il y ait de répercussion financière supplémentaire.

b. Extension et aménagement du Centre d'archivage de Salé

Ce projet a été programmé en tenant compte des besoins du ministère en matière de dépôt des approvisionnements. Toutefois, la délégation de l'opération d'achat du mobilier et du matériel et des imprimés à des directions sectorielles a entraîné la vacance de plusieurs espaces et partant l'annulation de ce projet. C'est ainsi que les dépenses payées aux intervenants ont été exécutées après le dépôt et la réalisation de toutes les études relatives à ce projet.

c. Extension du tribunal de 1ère instance de Rabat

Ce projet a été annulé et remplacé par la construction d'un palais de justice à Rabat regroupant le tribunal de 1^{ère} instance et la Cour d'appel.

d. Extension et aménagement du tribunal de 1ère instance de Fès

Il a été décidé d'annuler ce projet après le commencement de la construction d'un palais de justice à Fès.

➤ Non maîtrise des besoins avant le démarrage des projets

Depuis l'adoption du document de la normalisation des tribunaux, il été procédé à la révision des projets de construction pour les adapter aux normes. Aussi, il convient de souligner que tous les projets cités dans le rapport ne représentent qu'une faible proportion par rapport aux projets en cours de réalisation.

➤ Insuffisance ou indisponibilité des études préalables

Le ministère veille, actuellement, sur la réalisation de toutes les études nécessaires avant le lancement des appels d'offres. C'est ainsi que les études géotechniques ont été réalisées avant l'établissement du cahier de charges. Il faut signaler que ces études préalables reposent sur l'étude d'un échantillon du lot de terrain, mais pour certains cas cités dans le rapport, les résultats des études géotechniques exigent l'introduction de corrections au niveau des plans d'architecture ; à noter que ces cas ne représentent qu'environ 5% des projets du ministère.

a. Construction des Tribunaux de premières instances d'Imintanoute et de Ksar El Kébir

Les modifications apportées aux plans d'architecture ont été faites sur la base des recommandations émises par le laboratoire des études géotechniques.

b. Construction du tribunal de 1ère instance de Ben Guerir

Les recommandations émises par le laboratoire des études géotechniques ont été suivie d'effet.

➤ Insuffisances récurrentes dans la procédure d'appel d'offres

Conscient de l'importance du sujet, le ministère a généralisé des circulaires pour éviter les erreurs récurrentes dans la procédure de passation des marchés et la généralisation de l'information à toutes les circonscriptions judiciaires. Le ministère a organisé des cycles de formation dans le domaine de la gestion des marchés dans le centre et les régions, et ce, en coordination avec l'institut supérieur de la justice.

A cet égard, il est à signaler que les années 2014, 2015 et 2016 ont connu une diminution notable du nombre des marchés entachés d'irrégularité. Ces derniers n'ont pas dépassé 3% de l'ensemble des marchés.

➤ Extension et rénovation du Centre d'archivage de Salé

Ce projet a été programmé sur la base des besoins du Ministère de la justice et des libertés dans le but d'exploiter le service en tant que dépôt des acquisitions. Cependant, suite à la délégation des opérations d'acquisition du mobilier, matériel et fournitures aux Directions locales, plusieurs espaces ont été libérés, ce qui a poussé le ministère à renoncer au projet d'extension.

L'acquittement des dépenses dues aux intervenants a eu lieu après la production et l'exécution de toutes les études afférentes à ce projet. En outre, le ministère est en cours de résiliation des contrats du bureau d'étude et du bureau de contrôle. Tandis qu'il a conservé le contrat de l'architecte, ce dernier continu à réaliser sa mission dans le cadre de ce projet.

➤ Absence d'un référentiel des prix

Le coût estimatif des projets est déterminé sur la base des marchés passés au cours de la même année, en tenant compte de la nature du projet, sa consistance, son emplacement géographique, ainsi que la classification de l'Entreprise.

En ce qui concerne l'exemple évoqué au niveau du rapport, la comparaison de l'estimation administrative avec les prix proposés par les concurrents n'est pas valable, puisque ces prix proposés diffèrent pour des raisons propres à chaque Entreprise. Ces prix ne sont soumis à aucune approche objective.

➤ **Démarrage dans l'exécution des projets avant l'affectation correspondants**

En ce qui concerne le commencement de l'exécution des projets avant la réservation des terrains y afférents, il convient de distinguer entre ce qui suit :

- Les biens relevant du domaine privé des particuliers : le ministère n'a jamais procédé à l'exécution de projets sur ces biens avant l'achèvement des procédures administratives nécessaires à leur acquisition.
- Les biens relevant du domaine privé non affecté de l'Etat, le ministère ne procède à aucune opération relative aux projets programmés engageant ces biens, qu'après l'achèvement des procédures administratives relatives à leur affectation. En plus, dans plusieurs cas, le ministère exige un certificat administratif d'affectation provisoire délivré par la Direction des domaines de l'Etat, dans l'attente d'un procès-verbal d'affectation.
- Les biens relevant du domaine des collectivités territoriales ou de certains départements ministériels : pour ces biens, le ministère procède à l'initiation de la procédure administrative d'acquisition ou de réaffectation. Néanmoins, et en vue de gagner du temps, il sollicite les parties concernées par la propriété ou l'affectation du bien de lui accorder la possibilité de démarrer le projet, dans l'attente de l'achèvement de la procédure d'acquisition ou de réaffectation par la Direction des domaines de l'Etat.
- En ce qui concerne le projet du Tribunal de première instance de Taza, le ministère a obtenu le procès-verbal d'affectation du bien foncier en date du 10/04/2000.
- En ce qui concerne le projet du Tribunal de première instance de Tanger, le ministère n'a démarré les études y afférentes qu'après l'obtention de l'accord de Direction des domaines de l'Etat propriétaire du bien foncier objet du projet, et après la conclusion d'une convention avec la Wilaya et la Commune urbaine, par laquelle tous les parties ont convenu à libérer le bien foncier, et son réaffectation au Ministère de la justice et des libertés.
- En ce qui concerne le projet de Kalaat-MaGouna, le ministère a obtenu le procès-verbal d'affectation du bien foncier en date du 20/03/1992, et a commencé les travaux en date du 08 avril 2013. L'opposition évoquée dans votre rapport n'a pas de soubassement légal.

➤ **Commencement de projets en l'absence des autorisations de construire**

Tous les projets disposent actuellement d'autorisations de construire.

➤ **Retard dans la régularisation de plusieurs marchés**

Le ministère est penché actuellement sur la régularisation de ce dossier, il veille sur le règlement des montants dus à l'ensemble des intervenants concernés par l'exécution des travaux, et ce dans le cadre des contrats qui les relie au ministère.

➤ **Non assainissement de la situation des biens immobiliers exploités par le Ministère**

Le ministère de la justice et des libertés dispose de biens fonciers, qui lui sont affectés en vertu de procès-verbaux d'affectation, et de biens fonciers relevant du domaine privé de l'Etat, mis à sa disposition par certaines administrations publiques.

En ce qui concerne l'absence d'une base légale, nous insistons sur le fait qu'il s'agit de l'absence de copies de procès-verbaux d'affectation et de procès-verbaux de mis à disposition, et non de ce qui a été évoqué.

Il convient de signaler aussi que la totalité des bâtiments administratifs se trouvent dans la propriété de la Direction des domaines de l'Etat (domaine privé), et c'est elle qui détient le droit d'affecter leur exploitation au Ministère de la justice et des libertés.

Nous signalons que l'ensemble des bâtiments administratifs sont la propriété de la direction du domaine privé de l'Etat qui se charge de réserver le droit d'exploitation au ministère de la justice et des libertés.

D. Modernisation de l'administration judiciaire

1. Ressources humaines

➤ Absence d'une division technique et informatique dans l'organigramme des tribunaux

Pendant la phase transitoire que connaît le ministère, et pour mettre en œuvre la réforme de la justice, notamment la modernisation du cadre juridique du greffe et son réorganisation. Et conscient du rôle important que revêt l'informatique dans la bonne conduite des travaux des tribunaux, les services de la direction des études, de la coopération et de la modernisation œuvrent à mettre en place la conception du travail des cellules informatiques et la fixation de leurs prérogatives et attributions. Ceci concerne la gestion technique et procédurale des logiciels et applications informatiques comme une 1^{ère} étape, en attendant l'établissement du cadre juridique et organisationnel de ces cellules par la direction des ressources humaines.

➤ Nombre limité des personnels utilisateurs du système informatique

Le ministère a organisé un programme de formation dans le domaine informatique durant l'année 2016 dont a bénéficié 260 formateurs dans l'informatique et 6400 fonctionnaires des tribunaux. A noter que les systèmes informatiques utilisés dans les tribunaux ne nécessitent pas des spécialistes dans l'informatique et il suffit seulement la qualification des fonctionnaires pour l'utilisation de ces systèmes qui sont nouveaux dans le travail des tribunaux.

2. Mise à niveau des infrastructures informatiques

➤ Non généralisation des infrastructures de base

Dans le cadre des efforts déployés par le ministère pour aboutir au tribunal numérique, il a été procédé à la généralisation de l'infrastructure informatique au niveau de tous les tribunaux de 1^{ère} instance et d'appel et à tous les centres du juge résident ainsi qu'aux divisions de la juridiction de la famille qui dispose des bâtiments appropriés.

Le ministère veille aussi à achever la généralisation de l'infrastructure informatique à tous les centres du juge résident et les divisions de la juridiction de la famille.

➤ Gestion insuffisante des équipements et du matériel informatique

Il a été procédé à l'acquisition d'un programme informatique en vue d'inventorier le matériel informatique au début de l'année 2016. Ainsi, la plupart du matériel informatique a été inventorié au mois de juillet 2016 dans l'administration centrale. Cette opération est toujours en cours au niveau régional.

En ce qui concerne la sécurité des bâtiments, des marchés ont été passés au niveau des services déconcentrés, pour la couverture totale des tribunaux par des caméras de contrôle avec l'adoption d'une normalisation des sites de l'installation des caméras.

3. Gestion des programmes et applications informatiques

➤ Absence d'un plan d'administration et d'exploitation des programmes informatiques

Il sera procédé, dans les jours à venir, au lancement d'un appel d'offres pour la réalisation du plan directeur informatique au niveau du ministère qui répondra aux divers points soulevés, en

plus de remédier au non fixation d'un calendrier d'un ensemble des programmes informatiques nouveaux.

➤ **Insuffisance des fonctionnalités de l'application informatique « SAGE 1 » et persistance des versions « registres papiers »**

Le ministère travaille actuellement sur la dématérialisation de la procédure d'instruction qui sera intégrée dans le programme informatique en cours de développement « SAGE 2 » pour la gestion déconcentrée des affaires correctionnelles.

Pour ce qui est des capacités fonctionnelles telles que la notification et l'exécution, elles sont disponibles dans le système informatique et leur généralisation est en cours d'exécution. Toutefois, la nature de ces procédures notamment celle d'exécution entrave sa dématérialisation totale puisqu'elle dépende des intervenants externes.

Concernant la concrétisation électronique des convocations, elle a été ajoutée et sera appliquée comme il a été rattrapé le caractère limite de la recherche du numéro du dossier de 1^{ère} instance dans la version actuelle du système informatique disponible dans les tribunaux.

➤ **Insuffisances au niveau de la gestion du logiciel relatif au casier judiciaire numérique**

Dans le cadre du suivi de l'exécution du service de retrait de l'extrait du casier judiciaire par internet, le ministère se penche actuellement à mettre en place des projets futurs pour inciter les tribunaux au traitement des données des archives du casier judiciaire (ce service est opérationnel dans 34 tribunaux sur 60 et sera généralisé progressivement à tous les tribunaux).

Actuellement, des réunions préparatoires sont tenues avec les sociétés et les établissements intervenant en matière du paiement électronique.

Il est à signaler que la valeur juridique de l'extrait électronique du casier judiciaire repose sur un ensemble de textes juridiques relatifs à l'échange électronique et surtout le dahir n°1.07.129 du 30/11/2007 pour l'exécution de la loi n°53.05 relatif à l'échange électronique des données juridiques.

➤ **Retard de téléchargement des données exigées pour l'utilisation efficace du logiciel du registre de commerce**

L'exactitude et la globalité du service électronique du registre de commerce sont liées aux données des archives de ce registre. Ainsi, et conscient de l'importance du suivi de la situation de l'alimentation et l'actualisation des données aux tribunaux, le ministère se penche actuellement à mettre en place des conceptions pour accélérer le rythme de traitement et de la liquidation progressive des registres en papier.

➤ **Le programme des services électroniques judiciaires n'est pas prêt (e-justice mobile)**

L'application des services judiciaires électroniques permet plusieurs fonctions techniques et des possibilités garantissant des services judiciaires suivantes :

- Le service de suivi des dossiers ;
- Le service de la situation des demandes du casier judiciaire ;
- Le service des annonces judiciaires ;
- Le service de la carte judiciaire ;
- L'espace de la communication.

La disponibilité de l'information concernant l'application informatique e-justice est liée principalement à l'enregistrement des données et l'actualisation instantanée des dossiers aux tribunaux. C'est ainsi que le ministère veille sur le contrôle de la situation de l'enregistrement et l'actualisation des données sur les registres en papier au niveau de tous les tribunaux afin

d'assurer la disponibilité de l'information.

➤ **L'étude de la faisabilité des projets informatiques**

Pour la mise en œuvre de la recommandation de la Cour des comptes concernant la bonne gestion des projets informatiques par la réalisation des études de faisabilité avant d'entamer l'exécution des projets informatiques, il sera pris en considération le processus suivant :

- La 1ère étape : l'étude de la faisabilité du projet confiée à la division des études en coordination avec les divisions concernées, cette étude concerne les axes suivants :
 - La dimension fonctionnelle du projet (les besoins à satisfaire.) ;
 - La dimension technique du projet (les techniques et les méthodologies utilisées) ;
 - La dimension organisationnelle (les besoins d'organisation propres à chaque étape) ;
 - La dimension humaine (les connaissances et les compétences nécessaires à chaque étape) ;
- La 2ème étape : l'exécution du projet confiée à la division de l'informatique et l'utilisation des technologies nouvelles ;
- La 3ème étape : l'évaluation du projet confiée à la division de l'évaluation et la modernisation.

E. La gestion des archives

Les centres régionaux des archives sont rattachés administrativement et opérationnellement à la direction des équipements et de la gestion du patrimoine. Quant au service des dépôts, il se charge de leur gestion.

4. Absence d'un cadre organisationnel propre aux centres des archives

Concernant l'organisation des centres régionaux des archives, c'est la direction des équipements et de la gestion du patrimoine qui se charge du contrôle et du suivi de ces unités déconcentrées.

Le service des dépôts rattaché à la division de l'équipement et du matériel est considéré comme le responsable direct du travail de ces centres et veille à coordonner et fournir les moyens logistiques pour toutes les étapes d'archivage.

Le ministère a institué, en 2016, une commission des archives conformément au décret n°2.14.267 du 21 Moharrem 1437 (4 novembre 2015) fixant les conditions et les modalités de gestion, de sélection et de destruction des archives ordinaires et intermédiaires et les conditions de livraison des archives finales.

Par ailleurs, parmi les points importants inclus dans l'ordre du jour de cette commission, il y a lieu de noter la mise en place d'un cadre organisationnel propre à ces centres et leur mise à niveau.

5. Carence au niveau de la gestion électronique des archives

Les centres régionaux des archives disposent de programmes informatiques dédiés à la gestion des archives qui permettent de faciliter la recherche et de parvenir aux dossiers dans les brefs délais et d'extraire les statistiques sur les mouvements entre les tribunaux et ces centres.

La commission des archives étudie, actuellement, la possibilité de l'archivage électronique à travers la mise en place d'un programme de gestion électronique (CED).

6. Carence au niveau de la circulation des archives entre les tribunaux et les centres régionaux des archives

En plus de la charte des archives qui fixe la relation entre les tribunaux et les centres régionaux des archives, la commission des archives a publié plusieurs directives :

- Directive n°2016/5/1/ξ DU 31/10/2016 sur l'établissement des documents des archives soumises à la procédure de destruction ;
- Directive n°2016//5/3/ξ du 22/11/2016 sur la prise de décisions nécessaires pour le transport des documents des archives des tribunaux vers les centres régionaux des archives ;
- Directive n°2016/5/1/ξ du 03/01/2017 sur l'établissement des documents des archives soumises à la procédure de destruction.

Il faut signaler que 2.041.055 dossiers ont été transportés des tribunaux vers les centres régionaux des archives.

Paysage Audiovisuel National

Les principaux intervenants dans le Paysage audiovisuel national (PAN) sont : le Ministère chargé de la Communication qui assure la tutelle du secteur ; la HACA qui en assure la régulation ; le « pôle audiovisuel public » qui comprend la SNRT et la SOREAD-2M et les opérateurs privés, à savoir la chaîne de télévision Média1TV et les radios privées ainsi que les intervenants dans le secteur cinématographique.

Durant la période couverte par la mission de la Cour des comptes (2006-2015), le soutien public au secteur a atteint 11,95 Milliards de DH répartis essentiellement entre trois intervenants du PAN : la SNRT, 2M et le CCM avec une moyenne annuelle de 1,33 Milliards de DH.

I. Observations et recommandations de la cour des comptes

A. Tutelle et régulation du secteur audiovisuel

1. Tutelle du secteur audiovisuel

Le Ministère de la communication constitue un acteur principal en matière de promotion du paysage audiovisuel national. Cette promotion consiste à donner une impulsion à la production nationale, tant audiovisuelle que cinématographique du point de vue quantitatif et qualitatif, à travers un ensemble d'actions visant les principaux organismes opérant dans le domaine audiovisuel et cinématographique (Chaines de télévisions, Radios et CCM), d'où l'importance des subventions octroyées par le ministère à ces organismes. De ce fait, la part des subventions que ce Ministère verse aux différents établissements sous tutelle, représente les 75% restante.

a. Cahier des charges mis en place et missions de service public clarifiées

Les sociétés nationales de l'audiovisuel public (SNAP), au sens de la loi 77-03 (SNRT et SOREAD), sont tenues au respect d'un cahier des charges fixant leurs obligations particulières, préparé par la tutelle et adopté par la HACA. Ces cahiers des charges (qui sont publiés par décret) prévoient les conditions dans lesquelles sont assurées les missions de service public par lesdites sociétés.

b. Contrats programmes élaborés et mis en œuvre

L'article 51 de la loi 77-03 dispose que « Des contrats programmes annuels ou pluriannuels sont conclus entre l'État et les sociétés nationales, définissant les objectifs à atteindre et les moyens à mettre en œuvre, pour répondre à des obligations particulières dont notamment la couverture nationale, les standards technologiques, les obligations de contenu et celles liées à la fourniture de services associés à leur nature nationale en matière d'information, d'éducation, de culture ou de programmes régionaux. Le financement accordé doit correspondre au coût effectif découlant du respect de ces obligations ». A cet effet, le Ministère a élaboré pour le compte du gouvernement, à partir de 2006 un certain nombre de contrats programmes, avec les SNAP (deux avec la SNRT pour la période 2006-2008 et 2009-2011, et un avec la SOREAD pour la période 2010-2012).

L'évaluation et le suivi de la mise en œuvre des dispositions de ces contrats programmes sont assurés par un Comité de Suivi, placé sous la présidence du Ministère de l'économie et des Finances et composé des représentants dûment désignés par les signataires dudit contrat.

2. Régulation du secteur

La régulation du secteur de l'audiovisuel est assurée par la HACA régie par le Dahir n°1-02-212 du 31 Août 2002 et la loi 77-03. La HACA supervise l'application des opérateurs de communication audiovisuelle publics et privés de leurs obligations telles que définies par la réglementation de la communication audiovisuelle. Aussi la HACA, en concertation avec l'ANRT, procède à l'assignation de fréquences radioélectriques aux opérateurs audiovisuels.

- **Redevances pour utilisation des fréquences radioélectriques : mode de calcul à revoir**

Les redevances pour utilisation des fréquences radioélectriques ont été fixées par l'arrêté du ministre de l'industrie, du commerce et des nouvelles technologies n° 623-08 du 18 rabii I 1429 (26 mars 2008).

Le modèle actuel de calcul des redevances ne tient pas compte de l'éloignement de la région desservie, du facteur économique, de la population concernée, de l'étendue de la zone géographique et la largeur de la bande occupée.

Dans l'objectif de réaliser un équilibre entre les régions, cette méthode de calcul devrait être modifiée pour :

- Inciter les acteurs à couvrir les régions reculées, difficiles d'accès et à faible potentiel économique ;
- Permettre à un grand nombre de marocains de profiter des avantages de la libéralisation du paysage audiovisuel ;
- Prendre en charge les évolutions technologiques en matière de radio et de TNT.

B. Plan national de transition vers la Télévision Numérique Terrestre (TNT)

La transition vers la télévision numérique terrestre est une phase importante dans la mutation technique du PAN et constitue un bouleversement majeur de ce dernier.

1. Diffusion de la TNT : infrastructures mises en place

Depuis 2006, « le Pôle Audiovisuel Public » a commencé à engager des investissements pour l'acquisition de l'infrastructure de diffusion numérique augmentant ainsi le taux de couverture de la TNT à près de 85% de la population marocaine (à fin 2014).

Afin d'honorer ses engagements en mettant fin à la diffusion analogique terrestre à l'horizon du 17/06/2015, le Maroc a entrepris un certain nombre d'actions visant le passage à la TNT. En effet, le « pôle audiovisuel public » a mis en place plusieurs actions pour permettre la couverture du territoire national en matière de réseau de diffusion de la TNT, dont on peut citer :

- L'identification des choix technologiques à adopter : (système de cryptage de télévision MPEG-2 utilisé pour les chaînes de télévision SDTV MPEG-4 canaux d'utilisateurs pour la télévision haute définition HDTV SDTV et le système de cryptage de la télévision), en tenant compte du pôle de diffusion publique et le coût des canaux de réception ;
- En 2006, le choix des sites de diffusion de la télévision numérique terrestre en ciblant les grandes villes et le lancement d'un bouquet de chaînes numériques ;
- L'utilisation de l'infrastructure de SOREAD-2M adaptée au réseau de diffusion de la TNT ;
- Formation d'ingénieurs de techniciens dans le domaine de la TNT.

2. Réception de la TNT : retard de la campagne de sensibilisation et d'équipement des ménages

Malgré les progrès réalisés dans la diffusion de la TNT, un retard important a été enregistré dans le domaine de l'équipement des foyers marocains en récepteurs TNT. En effet, le pourcentage des foyers qui disposent de récepteurs de la TNT est passé de 4,20% en 2011 à 21,7% en 2013 (1,16% recevait la télévision via l'ADSL en 2013).

Pour le financement du plan de transition vers la TNT, et plus précisément pour aider les familles à s'équiper en récepteurs TNT, le Ministère a opté pour l'importation desdits récepteurs. A signaler à cet effet que près de 93% (en 2013) de familles marocaines recevait la télévision via le satellite et la réception des chaînes hertziennes a connu une diminution remarquable pour passer de 86,3% en 2006 à près de 30% en 2013.

La Commission Nationale lors de l'établissement du plan national de transition vers la Télévision Numérique Terrestre (TNT), a prévu un volet relatif à la campagne de communication pour accompagner la mise en œuvre de ce plan. Cette campagne n'a démarré pour les médias que le 30 Avril 2015, alors que la date butoir pour la transition vers la TNT était fixée au 17/06/2015.

C. Financement du paysage Audiovisuel National

Le financement du « pôle audiovisuel public » et du cinéma au Maroc se fait à travers quatre sources de financement qui sont : Le budget général, le fonds pour la promotion du paysage audiovisuel et des annonces et de l'édition publique, la taxe pour la promotion du paysage audiovisuel national et les ressources publicitaires.

La SNRT a bénéficié de 88% du soutien financier public soit 10,5MMDH contre 430 MDH pour 2M et 995 MDH pour le CCM durant la période 2006 à 2016. Ce soutien se caractérise par une prédominance des subventions du budget général qui représentent 50,90%, suivis respectivement de la TPPAN et du FPPAN avec 24,13% et 20,59%, en plus des subventions du ministère des habous et de l'agence du Sud pour respectivement 3,96% et 0,42% dont a bénéficié la SNRT uniquement.

1. Le fonds pour la promotion du paysage audiovisuel, des annonces et de l'édition publique

➤ Multitude de bénéficiaires et baisse des ressources

Le fonds pour la promotion du paysage audiovisuel, des annonces et de l'édition publique est considéré depuis sa création en 1996 comme l'instrument majeur pour le développement du secteur de l'audiovisuel et la relance de la production nationale à travers :

- L'octroi de subventions pour la réalisation des programmes et des projets ;
- Les dotations en capital aux organismes nationaux de radiodiffusion et de production d'œuvres cinématographiques.
- Ces ressources sont constituées des produits des deux taxes suivantes :
- 40% du produit de la taxe pour la promotion du paysage audiovisuel national ;
- La taxe annuelle sur la publicité.

Les recettes du fonds se sont élevées en 2014 à un montant de 375 MDH contre 266 MDH en 2013. Les dépenses opérées sur le fonds ont atteint un montant de 333 MDH en 2014 contre 161 MDH en 2013. Ces subventions ont été débloquées principalement au profit de la SNRT (69%), du CCM (27,10%) et de la MAP (2,58%).

➤ Elargissement de l'octroi des subventions du fonds à d'autres activités et à d'autres bénéficiaires

Le fonds pour la promotion du paysage audiovisuel a été créée par la loi des finances de l'année 1996-1997, initialement, afin de permettre la comptabilisation des opérations afférentes à la promotion du paysage audiovisuel national notamment les subventions, dotations en capital et fonds de concours accordés aux organismes nationaux de radiodiffusion et de production d'œuvres audiovisuelles. Cependant le ministère n'a cessé de procéder à l'élargissement des bénéficiaires du fonds avec des recettes toujours limitées. En effet, et à compter du 1er janvier 2008, les dispositions de l'article 44 de la loi de finances n° 8-96 de la loi des finances de l'année 1996-1997, ont été modifiées pour intégrer la formation dans le domaine de la communication.

Et, à compter du 1er janvier 2013 la dénomination du fonds a changé pour devenir « fonds pour la promotion du paysage audiovisuel et des annonces et de l'édition publique ». Il finance en particulier :

- Les dépenses relatives aux études générales et aux campagnes de communication ;
- Le soutien aux sociétés de production d'œuvres audiovisuelles et du cinéma ;
- Les aides à la numérisation, la modernisation et la construction des salles de cinéma ;

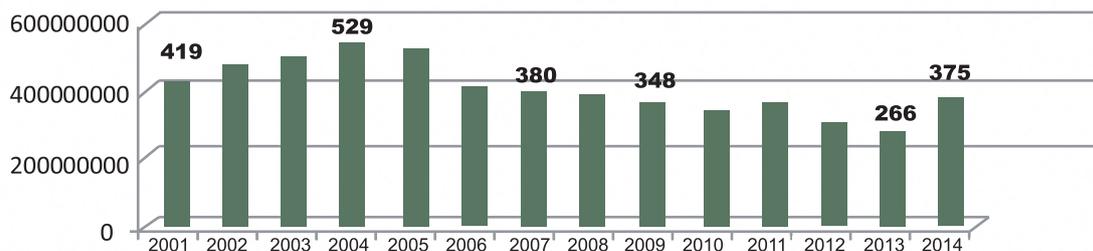
- Les aides aux festivals de cinéma ;
- Les dépenses relatives aux annonces et à l'édition effectuées par les administrations publiques et les collectivités locales, les établissements publics et les tribunaux.

➤ **Baisse significative des ressources du fonds depuis 2005**

Les recettes du fonds ont connu une baisse continue depuis 2005. En effet, les recettes du fonds sont passées de 510 MDH en 2005 à 375 MDH en 2014 soit une baisse de 26%.

Le diagramme suivant illustre l'évolution des recettes de 2001 à 2014 du fonds :

Evolution des recettes de 2001 à 2014



Cette tendance baissière des recettes du fonds conjuguée au réaménagement des tranches sur lesquelles la TPPAN est calculée, aux exonérations décidées et à l'élargissement des dépenses du fonds à d'autres bénéficiaires, limite la marge de manœuvre du ministère dans sa politique de promotion du paysage audiovisuel national.

➤ **Gestion des recettes du fonds**

Le Ministère n'a pas réalisé l'étude pour la révision de l'assiette et du taux de la TPPAN prévu par le contrat programme entre l'Etat et la SNRT qui stipule dans son article 15 que l'Etat s'engage à réaliser en 2006 une étude pour la révision de l'assiette et du taux de TPPAN permettant ainsi l'augmentation, à partir de 2007, du produit de ladite taxe de l'ordre de 20%.

Le ministère ne dispose d'aucune information sur les recettes par mois que devrait verser les organismes collecteurs. En effet les certificats de recettes reçus du TM sont globaux et ne détaillent pas le montant collecté par organisme collecteur et par mois.

En plus, le ministère ne dispose pas de structure dédiée au suivi des recettes du fonds afin d'éviter les problèmes liés au retard de recouvrement ou de non recouvrement des deux taxes, mais consacre un seul cadre qui se charge du suivi des recettes et des dépenses du fonds.

➤ **Insuffisances dans le recouvrement de la TPPAN**

Selon l'article 10 de la loi de finances de 2010 et l'arrêté conjoint du ministère de l'économie et des finances et du ministère de la communication n° 2044-10 du 8 CHAABANE 1431 (20 juillet 2010), les organismes collecteurs du produit de la TPPAN sont tenus de verser au Trésor, au plus tard à la fin du mois qui suit le mois de réalisation des recettes, le produit de ladite taxe.

A défaut de versement du produit de la taxe précitée dans les délais impartis, le ministre de la communication émet un ordre de recette sur la base des recettes réalisées au titre du même mois de l'année écoulée.

Il est à constater que le recouvrement de la TPPAN est caractérisé par un retard d'encaissement et la non application des majorations de retard.

➤ **Retard de la fixation des modalités de versement au trésor et du versement des organismes collecteurs de la TPPAN**

Les organismes collecteurs de la TPPAN sont constitués de l'office national de l'électricité et de l'eau potable, des régies de distribution de l'eau et de l'électricité, et des sociétés concessionnaires des services de distribution de l'eau et de l'électricité (la Lydec, la Redal et Amendis). Certains organismes ne versent pas la TPPAN collectés dans les délais fixés par la réglementation en vigueur notamment l'article 16 de la loi de finances de l'année budgétaire 1996-1997 et l'arrêté conjoint précité.

En effet, l'article 1 dudit arrêté stipule que les organismes collecteurs de la TPPAN sont tenus de verser au trésorier ministériel au plus tard à la fin du mois qui suit le mois de réalisation des recettes de ladite taxe, le produit encaissé au titre du mois considéré, taxe sur la valeur ajoutée comprise. Cependant, certains organismes collecteurs ne versent pas mensuellement les sommes collectées dans les délais fixés. C'est le cas de l'ONEE, la RADEEMA et la RADEEL.

➤ **Retard dans l'établissement des ordres de recettes**

Pour les besoins de liquidation de la taxe, le TM devait envoyer les montants déclarés par les organismes collecteurs à l'ordonnateur, pour l'établissement des ordres de recettes. En pratique, ce dernier, encaisse la TPPAN sans en informer mensuellement, le ministère contrairement à l'arrêté conjoint du ministre de l'économie et des finances cité plus haut.

Ainsi, le TM se contente d'envoyer des certificats de recettes en retard, comme c'est le cas pour l'année 2014 où les certificats de recettes des mois de janvier, février, mars, avril, mai, juin, juillet n'ont été envoyés qu'en date du 01/10/2014. Parfois les ordres de recettes de plusieurs mois de l'année sont regroupés en un seul envoi après la fin de l'année considérée comme cela a été le cas pour l'année 2010 où les certificats de recettes concernant tous les mois ont été envoyés par le TM le 14/10/2011.

En dépit des retards constatés dans le recouvrement de la TPPAN, le ministère de la communication n'a jamais procédé à l'établissement des ordres de recettes sur la base du montant des recettes réalisées au titre de ladite taxe au cours du même mois de l'année écoulée ou à défaut sur la base de la moyenne mensuelle des recettes versées au cours de la dernière année de constatation des recettes comme cela est prévu par l'arrêté conjoint n°2044-10.

➤ **Absence d'application des majorations de retard**

Malgré le retard récurrent constaté dans le versement de la TPPAN par les organismes collecteurs et dont la mission de la Cour a cité quelques exemples plus haut, le trésorier ministériel n'a pas procédé à la liquidation des majorations de retard correspondantes calculées au taux de 0,5% par mois ou fraction de mois de retard qui doivent être liquidées à l'initiative du trésorier ministériel comme cela est prévue par l'article 5 de l'arrêté conjoint n°2044-10.

A titre d'exemple, aucune majoration de retard n'a été appliquée durant l'année 2015, et ce malgré le retard enregistré dans le recouvrement de cette taxe.

2. La publicité audiovisuelle

La publicité est une source de financement importante pour les SNAP. En 2014, elle a représenté 93% des ressources de la SOREAD-2M et 10% de celles de la SNRT. Le marché de la publicité au Maroc est caractérisé par une concentration des annonceurs et des secteurs.

➤ **Absence d'étude sur le secteur de la publicité audiovisuelle**

Selon l'article premier du Décret n° 2-06-782 du 3 rabii I 1429 (11 mars 2008) fixant les attributions et l'organisation du ministère de la communication, ce dernier est chargé de préparer et exécuter la politique du Gouvernement relative aux différents domaines du secteur de la communication dont la publicité.

➤ **Publicité pluri média, évolution palpable de la part de l’affichage et de la radio**

Les investissements bruts en publicité de 2006 à 2010, par type de média a connu une augmentation remarquable de la part de l’affichage et de la radio. En effet, la part de l’affichage est passée de 27% en 2012 à 29% en 2015 et celle de la radio est passée de 16% en 2012 à 27% en 2015. A l’opposé la part de la publicité sur la télévision a connu une diminution remarquable passant de 33% en 2012 à 28% en 2015.

Dans le même cadre, il est à noter l’augmentation de la part de marché de la publicité sur le WEB dont la croissance est passée de 14% en 2011 à 16% en 2012 et à 19% en 2013.

Il est à noter que les SNAP ne profitent pas de la dynamique du marché de la publicité digitale.

D. Sociétés Nationales Audiovisuelles Publiques

La SNRT et la SOREAD sont liées avec l’Etat par des contrats programmes définissant les obligations de chaque partie, en vue notamment de mettre en œuvre les dispositions des cahiers des charges dont les obligations de service public des deux sociétés.

1. « Pôle audiovisuel public » : dans l’attente de sa mise en place effective depuis l’année 2006

Dans le cadre de la mise en place d’un « pôle audiovisuel public », le Conseil Supérieur de la Communication Audiovisuelle a rendu un avis dans lequel il a souligné qu’il convient de rapprocher, en vue de les regrouper, l’ensemble des composantes de l’audiovisuel public au sein d’un même pôle, 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. Il s’agit d’abord de 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. Cette restructuration devait aboutir in fine à la création d’une société holding

Après 10 ans, « le pôle audiovisuel public » tel que préconisé par la HACA n’a pas été mis en place. Bien qu’elles disposent d’un même président, les deux sociétés audiovisuelles publiques œuvrent sans synergie réelle et des insuffisances ont été constatées au niveau de la coordination des actions et la mutualisation des efforts.

2. La SNRT

L’Etat a conclu avec la SNRT deux contrats programmes (CP) couvrant les périodes 2006-2008 et 2009-2011. Ces contrats précisent les engagements des deux parties et leurs délais de réalisation, tout en mettant en place les structures en charge de leur contrôle.

a. Contrat programme pour la période 2006-2008

➤ **Non respect du rapport du Comité de suivi aux exigences du CP**

Le comité de suivi instauré a produit un seul rapport sur l’état d’avancement en avril 2010, soit 4 mois après la fin du contrat programme contrairement à l’article 16 du contrat programme qui stipule que : « Le Comité du suivi adressera aux signataires du contrat un rapport annuel sur l’état de son avancement. ». Aussi, ce rapport se contente de décrire les réalisations de la SNRT, au lieu d’examiner tout écart par rapport aux hypothèses retenues et ayant des répercussions significatives sur les réalisations des objectifs de la société et sa performance, comme prévu par l’article 16 du contrat programme. En effet, le comité ne s’est pas prononcé sur les dépassements dans le programme d’investissement qui a atteint 254 MDH à fin 2008 (soit un dépassement total de 60%). Cela devait ressortir annuellement lors du rapport annuel du comité de suivi prévu par

l'article 16 du contrat programme, et aurait pu alerter à temps les différents signataires du contrat programme pour apporter les solutions au temps opportun.

➤ **Non ajustement de la situation des ressources et des charges de la société**

L'article 14 du contrat programme stipule que : « Dans le cas où la SNRT réalise des recettes propres supérieures à celles figurant dans le tableau en annexe 17, le Comité de suivi examinera les modalités d'ajustement de la situation des ressources et charges de la société. ». Alors que durant cette période, les recettes propres de la SNRT ont connu une amélioration globale de près de 17% en liaison principalement avec l'amélioration des recettes publicitaires et des recettes au titre de la TPPAN, sans qu'aucun ajustement n'ait été opéré de la situation des ressources et charges de la société

b. Contrat programme pour la période 2009-2011

➤ **Prévisions budgétaires non fiables**

La SNRT s'est engagée dans le cadre de ce contrat programme à maintenir et à optimiser la couverture TV analogique pour un budget estimé à 39 MDH sur la période 2009-2011, puisque l'analogique devait être abandonnée en 2015. Cependant, la SNRT a dépassé dans le cadre du renouvellement des équipements de diffusion analogique les engagements pris dans le contrat programme. Ce dépassement représente dans certains cas 300% des objectifs alors que ce mode de transmission est appelé à disparaître et devait normalement faire l'objet de maintenance et non pas de grands investissements.

➤ **Engagements totalement ou partiellement réalisés**

Le contrat programme prévoyait la programmation d'une opération de départ volontaire au cours du premier trimestre de l'année 2010, parmi le personnel de l'ex-RTM, avec un effectif de 350 salariés, pour un coût estimé à 125MDH et un gain de 65MDH par an à partir de 2010. Le financement devait se faire par crédit bancaire.

Il est à signaler que cette opération a été réalisée avec un retard de plus de deux ans sur deux tranches. La 1^{ère} en juin 2012 avec un coût de 52,9 MDH et la 2^{ème} en décembre 2012 avec un coût de 10,4 MDH soit un coût total de 63,3 MDH, et qu'elle a été financée au moyen d'une subvention du ministère des finances pour 86 départs seulement au lieu des 350 initialement prévus.

Certains engagements fixés dans le contrat-programme ne sont réalisés que partiellement par la SNRT même si les crédits destinés à leur réalisation ont été entièrement alloués. C'est le cas de l'engagement relatif à « la mise en œuvre d'un référentiel des emplois et compétences concernant l'ensemble des métiers de l'audiovisuel ».

➤ **Réalisations non prévues dans le contrat programme**

La Cour note que certaines réalisations de la SNRT durant la période 2009-2011 n'étaient pas prévues dans le contrat programme notamment, l'acquisition d'un terrain nu pour 20 MDH et d'un terrain à Technopolis pour 36,1 MDH pour la construction du nouveau siège.

c. Autres observations

➤ **Absence de comptabilité analytique**

Selon l'article 51 de la loi 77-03, le financement accordé dans le cadre des contrats programmes doit correspondre **au coût effectif** découlant du respect des obligations. Cependant, les contrats-programmes ont été conclus sans que la SNRT ne dispose d'une comptabilité analytique lui permettant d'évaluer le coût effectif de ses obligations.

En effet, même si la mise en place d'une comptabilité analytique faisait partie des engagements de la SNRT dans les deux contrats programme (2006-2008 et 2009-2011), le projet de mise en place de la comptabilité analytique de la SNRT n'a été lancé qu'en Novembre 2014, alors que le rapport du comité de suivi du contrat programme pour la période 2009-2011 établi en juillet 2012, traite du « démarrage de mise en place de la comptabilité analytique: premier Axé mis en place (Production audiovisuelle externalisée)».

A cet effet, il est à noter qu'en l'absence d'un système de comptabilité analytique opérationnel au niveau de la SNRT, les estimations du coût effectif du cahier des charges et le chiffrage des obligations de la chaîne restent approximatifs.

➤ **Retard dans la création de la chaîne parlementaire et de la chaîne dédiée à la famille et à l'enfant**

La création de la chaîne parlementaire et de la chaîne dédiée à la famille et à l'enfant connaît un retard malgré le fait que le cahier des charges liant l'Etat et la SNRT signé en 2012, précise dans son article 6 que la SNRT offre un service télévisuel diversifié dont des chaînes thématiques.

➤ **Dépendance accrue aux subventions de l'Etat**

La SNRT souffre de difficultés financières liées à son modèle économique ce qui impacte négativement ses performances. En effet, le rapport du contrôleur d'Etat présenté lors du conseil d'administration tenu le 03/06/2015 mentionne des difficultés financières qui se manifestent par la baisse de son chiffre d'affaire, le recours quasi structurel aux découverts bancaires et l'importance des postes de créances et de dettes.

Le chiffre d'affaires (CA) réalisé par la SNRT a connu une régression depuis l'année 2010, passant de 916 MDH à 597 MDH en 2015. Cependant la proportion des recettes propres réalisées par la SNRT oscille entre 33% en 2010 et 37% en 2015.

Il est à rappeler que le CA réalisé par la SNRT ne couvre même pas ses charges d'exploitation, qui ont représenté environ deux fois le CA durant la période 2009-2015. Ces charges ont atteint 1402 MDH avec un CA de 597 MDH en 2014. Cette situation de la SNRT s'explique largement par la faiblesse de ses recettes publicitaires, qui ont atteint 169 MDH en 2015, et l'importance de ses charges de personnel avec 520 MDH la même année.

➤ **Contrats programmes : une dynamique en veilleuse depuis 2012**

L'Etat a conclu deux contrats programmes avec la SNRT, pour la période 2006-2008 et 2009-2011. Le dernier contrat programme précise dans son article 3 que la SNRT présentera avant la fin de 2011 un projet de contrat programme pour la période 2012-2014. A cet effet, la note d'orientations générales pour la conclusion du nouveau contrat programme n'a été approuvée par le conseil d'administration que le 29/11/2012 suite à son examen et sa validation par le comité de stratégie et d'investissement. Des réunions préparatoires ont été tenues à partir de novembre 2012, pour d'une part, le chiffrage des projets relatifs aux chaînes et radios dont le montant proposé par la SNRT était de **1,6 MMDH** annuellement et d'autre part pour discuter de la progressivité et les grandes orientations des pouvoirs publics dans la mise en place des obligations du nouveau cahier des charges.

Cependant aucun contrat programme n'a été signé entre l'Etat et la SNRT depuis 2012 à la date de rédaction du présent rapport.

3. 2M - SOREAD

a. La mise en œuvre des cahiers des charges et des contrats-programmes

L'Etat n'a conclu avec la SOREAD qu'un seul contrat programme pour la période 2010-2012 (coïncidant avec le 2^{ème} cahier des charges) et pour des contributions financières de 80 MDH en 2010, 55 MDH en 2011 et 35 MDH en 2012.

Par ailleurs, l'Etat a octroyé à la SOREAD des subventions en l'absence de contrats programmes. Le tableau suivant en précise les années et les montants :

Année	2006	2007	2009	2013	2014
Montant en KDH	80 000	80 000	50 000	45 000	45 000

Source : Données MINCOM/SOREAD

➤ **Evaluation du contrat programme**

L'Etat et la SOREAD ont conclu un seul contrat programme régissant la période 2010-2012, qui mentionne que les engagements de l'Etat sont de l'ordre de 170 MDH.

La Cour note que certaines obligations de la SOREAD n'ont pas été réalisées et notamment la partie des engagements de la SOREAD qui concerne les investissements qui n'a été réalisée qu'à concurrence de 52,3%, la diffusion des téléfilms, des longs métrages, des courts métrages et l'opération des départs volontaires réalisée à concurrence de 41,3%. Aussi, l'obligation de la suppression de l'escompte octroyé par la régie publicitaire de SOREAD n'a pas été réalisé. En effet, la régie publicitaire de la chaîne octroi des escomptes aux annonceurs publicitaire sans concertation avec la chaîne, ce qui pose le risque de la non maîtrise de cette dernière de son CA. Ce point a fait l'objet d'une observation de la Cour, lors de sa mission de contrôle de la gestion de la SOREAD en 2009. La Cour avait évalué l'escompte octroyé par la régie de 2004 à 2007 à 52,7 millions de DH soit 31,6 % des résultats nets comptables des exercices concernés.

➤ **Impact du nouveau cahier des charges**

L'impact de l'entrée en vigueur du cahier des charges durant l'année 2012 a été évalué en interne par la SOREAD aussi bien dans sa partie charges « Supplémentaires » que dans sa partie impact sur les recettes de la chaîne. Cette évaluation a donné lieu à un manque à gagner total sur recettes publicitaires de l'ordre de 190 MDH.

D'après le rapport du comité de suivi, un certain nombre d'obligations du cahier des charges ont été largement dépassées par la SOREAD avec des taux de réalisations supérieurs à 100%. Cela démontre que malgré que le cahier des charges impose une certaine programmation à la chaîne, certaines de ses « obligations » drainent de l'audience et deviennent en fait une partie des activités « normales » de la chaîne, tels que les séries ou feuilletons, films documentaires, tout en privilégiant la diffusion de la production nationale (Pour ces engagements la SOREAD a dépassé les seuils fixés par le cahier des charges).

b. Vétusté des équipements et financement quasi-exclusif par les recettes publicitaires

La SOREAD a accusé un retard en termes d'investissements relatifs à son centre de production et transmission/diffusion. Une bonne partie des équipements dont dispose la SOREAD actuellement est acquise depuis plus de 12 ans en moyenne (régies de production, régies de post production, régies de mixage, équipements techniques pour les processus News, outils techniques pour les processus de diffusion, de publicité, de vérification, transmission, télédiffusion, développement HD, TNT SAT, TNT terrestre...)

La part d'audience dont jouit la SOREAD lui a permis de réaliser un chiffre d'affaires appréciable en tenant compte de la nature du marché publicitaire marocain. En effet, elle a réalisé un CA net de près de 705 MDH en 2015.

c. Situation financière préoccupante

Les agrégats comptables et financiers de la SOREAD, témoignent d'une situation financière alarmante. La SOREAD ne réalise que des RNE négatifs depuis 2008, du fait que son CA n'arrive pas à absorber le total de ses charges et du fait d'un résultat financier déficitaire.

Le fonds de roulement de la société est structurellement négatif, donnant lieu à une trésorerie négative depuis 2008. La situation nette de la SOREAD est préoccupante du fait des pertes enregistrées.

La SOREAD avait procédé au cours de l'exercice 2012 à une réduction du capital pour un montant de 282,2 MDH ramenant ainsi le capital de 302,4 MDH à 20,2 MDH suivie d'une augmentation de capital par conversion du compte courant d'associés pour un montant de 245,2 MDH et par apport en numéraire pour un montant de 93,4 MDH. Cette opération avait porté le capital de la société de 20,2 MDH à 358,7 MDH.

A partir de l'année 2012 et en dépit de la situation nette qui est inférieure au ¼ du capital et de la lettre du commissaire aux comptes datée de la fin de l'année 2014, informant le président de la SOREAD de cet état, la régularisation juridique de cette situation n'a pas été réalisée et ce contrairement aux dispositions de la loi sur la SA et notamment son article 357.

E. Promotion du secteur cinématographique : évolution de la production et diminution du nombre de salles

Le soutien financier de l'Etat constitue la principale source de financement du Cinéma au Maroc et touche principalement le domaine de la production cinématographique, des salles de cinéma et des festivals cinématographiques. Les subventions octroyées au secteur du cinéma par le fonds de 2006 à 2014 ont atteint un montant de 590 MDH.

Malgré l'évolution de la production des films marocains, le cinéma national reste limité par la baisse du nombre d'écrans au Maroc. Le nombre de salles de cinéma est passé de 122 salles à 32 en 2014. Quant au nombre d'écrans est passé de 141 écrans en 2005 à 59 en 2014. Dans le même cadre, une forte concentration des écrans est constatée au niveau de 2 complexes de cinéma (Mégarama de Casablanca et Marrakech) avec 23 écrans, soit 40% des écrans au Maroc.

Les recettes des salles de cinéma ont connu une baisse très importante qui a atteint 42 % entre 2002 et 2014 passant de plus de 130 MDH en 2002 à 74,85 MDH en 2014. La fréquentation des salles de cinéma a connu, pour sa part, une baisse remarquable en passant de 2,64 Millions en 2009 à 1,64 Millions en 2014 soit une baisse de 38% durant ces deux années.

D'autre part, le nombre de sociétés de distribution actives au niveau du secteur du cinéma au Maroc s'est réduit durant les dernières années. Ce nombre est passé de 129 sociétés de distribution en 2005 à 9 sociétés en 2014.

Le nombre des productions étrangères tournées au Maroc a connu une évolution significative durant les dernières années et a atteint 38 en 2014 entre longs métrages et séries télé de plus de 10 nationalité pour un budget total de 1.166,31 MDH contre 17 longs-métrages étrangers en 2004 pour un budget total de près de 800 MDH.

Le soutien public au secteur du cinéma au Maroc a permis l'augmentation de la production nationale durant la dernière décennie, cependant ce secteur peine à passer au stade de la maturité où il pourra réduire sa dépendance vis à vis de l'aide publique.

Eu égard à ce qui précède, la Cour des comptes recommande aux différents intervenants du paysage audiovisuel national de :

- *Se conformer aux dispositions de la loi n°77-03 et notamment son article 51 relatif à la conclusion entre l'Etat et les sociétés nationales, de contrats programmes définissant les objectifs à atteindre, les moyens à mettre en œuvre et les obligations particulières à respecter ;*
- *Prendre les mesures nécessaires pour régulariser la situation financière de la SOREAD et se conformer à la loi sur la Société Anonyme ;*
- *Evaluer la situation actuelle du paysage audio visuel afin de procéder à l'adoption des choix stratégiques appropriés et ainsi mettre en place un modèle économique adapté à ses spécificités ;*
- *Adopter une approche globale et intégrée pour le secteur du cinéma qui inclut à la fois la production, la distribution, la commercialisation ainsi que le financement et prendre en considération les spécificités du secteur au Maroc.*

II. Réponse du Ministère de la Communication, Porte parole du Gouvernement

(Texte réduit)

Si le rapport de la Cours des Comptes a traité de deux secteurs essentiels dans le champ d'action du Ministère, à savoir le secteur audiovisuel et cinématographique, c'est parce que leur point communs réside dans leur financement, qui repose, à différents degrés, sur les recettes du Fonds pour la Promotion du Paysage Audiovisuel National, en plus du budget général et des charges communes.

Le Ministère a porté une attention particulière à la rationalisation, et au développement des ressources financières allouées spécialement à ce secteur, y compris Fonds pour la Promotion du Paysage Audiovisuel National, et ce depuis l'adoption de l'action sociale en 2012 d'exempter les familles à faible revenu de la taxe qui alimente ce fonds, et les conséquences engendrées suite au déficit enregistré au niveau des recettes, où le Ministère a collaboré avec les départements gouvernementaux concernés pour résoudre les problèmes associés et assurer les ressources financières axées nécessaires au développement du secteur.

Si le Ministère présente des réponses détaillées sur toutes les observations contenues dans le rapport de la Cours des Comptes, nous proposons dans ce préambule la présentation des plus importantes actions entreprises pour le développement du secteur.

La vision stratégique du secteur audiovisuel et du cinématographique

La Stratégie du Ministère de la Communication dans le secteur audiovisuel et cinématographique durant la période 2012-2016 s'est caractérisée par un contexte national et démocratique marqué par une aspiration à des médias publics professionnels, responsables et compétitifs, basés sur la gouvernance, la qualité et le pluralisme, l'égalité des chances, l'indépendance éditoriale, et l'initiative créative, et est déterminé à l'éthique professionnelle tels qu'elle est universellement reconnue.

(...)

Reste le mot clé dans la vision que le Ministère veille à mettre en œuvre est parvenir à des médias libres, responsables, créatif, compétitif, professionnel, et producteur à travers une approche participative reposant sur la bonne gouvernance et la valorisation des ressources humaines. Des médias reflétant le pluralisme politique et culturel, et sert l'identité nationale et s'engage dans le développement sociétal et suit la transition politique et œuvre pour établir les principes du pluralisme et de la diversité entre les différentes composantes de la société marocaine et de ses affluents, en mettant l'accent sur la politique de l'ouverture, la tolérance et l'interaction positive avec les différentes cultures et civilisations humaines.

Cette vision peut être résumée dans les domaines de l'audiovisuel et du cinéma dans les éléments contenus dans le programme gouvernemental 2012-2016 suivant :

- Accroître la qualité et la gouvernance du secteur de la communication audiovisuelle, améliorer sa compétitivité et de professionnalisme et la valorisation de l'indépendance et la qualification pour gagner le pari de la libéralisation et le succès de la transition vers le numérique ;
- La modernisation et le développement de l'industrie cinématographique et la production nationale en quantité et en qualité et élargir la promotion internes et externes avec la réglementation du secteur et sa rationalisation.

(...)

Secteur Audiovisuel

- **Adoption d'un cadre clair pour les principes et les normes de service public dans le cadre du respect de l'autonomie**

Dans la poursuite du principe de service public, fondée sur la liberté d'expression et le droit à l'information et sur les principes de l'indépendance éditoriale et l'expression pluraliste des différents courants de pensée et d'opinion, en vertu des dispositions légales en vigueur, le Ministère de la Communication a pris un certain nombre de mesures importantes visant à gagner le pari de la mise à niveau des contenus dans l'audiovisuel public, au même titre que le pari de gagner la qualité des services édités.

La première action importante résidait dans l'adoption de nouveaux cahiers des charges des sociétés nationales de l'audiovisuel public, qui ont été publiés au Bulletin officiel le 22 Octobre 2012, et qui se sont basés sur les cinq principes directeurs essentiels suivants : établissement des principes du service public, adoption d'une programmation référentielle, variées et pluraliste, la diversification et le développement de la production nationale interne, en plus de l'amélioration de l'éthique et de l'intégrité des programmes, et la mise en place de mécanismes de bonne gouvernance.

(...)

- **Renforcement du pluralisme politique**

(...)

- **Promotion de la diversité linguistique et culturelle**

Le rôle de la chaîne amazighe a été renforcé en ajoutant sept nouveaux programmes (tarifit, tachelhit, Tamazight et arabe), en mettant l'accent sur l'équilibre entre les trois affluents de la langue amazighe au sein de la chaîne amazighe, (...)

En ce qui concerne la diversité territoriale, au moins 12 nouveaux reportages par jours ont été produits au niveau de la deuxième chaîne. Les sujets de proximité ont constitué pas moins de 14% du total des bulletins d'information qui sont transmis sur AL Aoula.

- **Développement et amélioration de la production nationale**

D'importants progrès ont été réalisés au niveau de la promotion de la production nationale en adoptant un système d'appels d'offres dans le domaine de la production nationale externalisée. Environ deux ans et demi après l'adoption de ce système, 70 sociétés de production ont bénéficié de ce système pour la production de 160 programmes avec un budget estimé à 620 millions de dirhams. Cette procédure a contribué à la mise en place d'un secteur structuré, grâce à l'adoption de l'obligation aux sociétés de s'acquitter de leurs impôts et obligations sociales comme condition préalable à l'accès aux appels d'offres de production.

(...)

- **Succès de la transition vers la télévision numérique terrestre (TNT) et le maintien de la souveraineté des médias**

Le succès de la transition vers la télévision numérique terrestre, et la réalisation de l'engagement international de Maroc en 2006 d'aller vers la TNT dans la gamme UHF le 17 Juin 2015 dans une première phase, puis dans la gamme de VHF une deuxième phase, le 17 Juin 2020. (...)

- **Renforcement du modèle économique des sociétés audiovisuelles publiques**

Afin d'assurer les ressources financières nécessaires à la réussite des réformes en cours et d'assurer la continuité du service public, le Ministère a veillé au versement d'un total de 5522.15 millions de dirhams au profit de la Société Nationale de Radiodiffusion et Télévision (SNRT) à partir de 2012 jusqu'à la mi-mai de l'année 2016, sans calculer les 60% des revenus de la taxe pour la promotion du paysage audiovisuel nationale qui sont directement orientés vers la société, et qui ont atteints 275.739.383,97 DH en 2015, et 216.214.125,51 DH en 2016.

(...)

- **Renforcement de la gouvernance des médias publics par la mise en œuvre des recommandations des instances de gouvernance et de vérification et l'application du code marocain de bonnes pratiques de gouvernances des entreprises et établissements publics.**

Dans le cadre de la mise en œuvre des dispositions des cahiers des charges, les membres de la commission de sélection des programmes et de la commission d'éthique des programmes ont été désignés par les conseils d'administration de la Société nationale de radiodiffusion et de télévision (SNRT) et de SOREAD-2M. (...)

- **Promotion de l'éthique des programmes**

Depuis l'activation du rôle et la fonction des comités d'éthique de la SNRT et de SOREAD-2M, dont la création est prévue par les nouveaux cahiers des charges, ces comités ont reçu un certain nombre de plaintes et de correspondance concernant un certain nombre de programmes et de contenus audiovisuels diffusés par ces chaînes, contribuant ainsi à promouvoir le respect de l'intégrité des programmes et de l'éthique professionnelle dans le métier des médias. Ces deux comités sont composés de personnalités de l'extérieur des chaînes.

(...)

- **Adoption d'une deuxième génération de réformes législatives**

La loi N°11.15 portant réorganisation de la Haute Autorité de la communication audiovisuelle (HACA) promulguée par le Dahir n° 1.16.123 du 25 août 2016 a été publiée au Bulletin officiel.

Ce texte de loi ambitionne essentiellement d'aligner l'organisation et les prérogatives de la HACA sur les dispositions constitutionnelles et de renforcer les acquis réalisés dans le secteur de la communication audiovisuelle, adopter les avancées techniques et technologiques, et consacrer l'indépendance de la HACA pour qu'elle puisse accomplir ses missions, notamment dans le domaine de l'auto saisine afin de faire respecter la loi appliquée dans le secteur de la communication audiovisuelle par les opérateurs audiovisuels publics et privés. (...)

- **Soutien des ressources humaines et leur valorisation et l'instauration du système de concours pour l'accès à la fonction**

La SNRT a œuvré pour la valorisation de ses ressources humaines, 351 employés ont bénéficié de l'avancement dans le grade au titre de l'année 2015 et 144 employés de l'avancement dans l'échelon. (...)

Secteur Cinématographique

Le Ministère de la communication a œuvré à travers son plan d'action dans le domaine cinématographique au maintien des acquis et réalisations, ainsi qu'à l'organisation, le soutien et la rationalisation de la gestion du secteur cinématographique, et la mise en place des infrastructures, de procédures juridiques et de promotion adéquate, ce qui rend le cinéma marocain créatif et reflète de l'identité marocaine et de contribuer à améliorer la compétitivité et la capacité d'innovation, et le passage de l'acquis quantitatif à la réalisation qualitative.

- **Renforcement du système de soutien à la production et des festivals et numérisation et modernisation des salles de cinéma**

Il a été procédé au renforcement du dispositif de soutien relatif à la production cinématographique, à la numérisation, la rénovation et la création des salles de cinéma, et de soutenir l'organisation de festivals de films. (...)

- **Soutien des films documentaires sur l'histoire, la culture, et l'espace sahraoui hassani**

Cette forme de soutien a constitué le début d'un vrai acte créateur qui part de la personne Sahraoui avec un budget estimé à 15 millions de dirhams par an. (...)

- **Lancement du dispositif de formation continue au profit des professionnels du secteur audiovisuel et cinématographique**

Un système de formation continue a été lancé au profit des professionnels et du secteur du cinéma, en partenariat avec la Fondation ISMAC. Les premières sessions de formation ont déjà été lancées au profit des professionnels du secteur dans les provinces du Sud. (...)

- **Rayonnement du cinéma marocain au Maroc et à l'étranger**

Le Ministère a œuvré pour accroître le rayonnement du cinéma marocain au Maroc et à l'étranger, et ce à travers le soutien public de plus de 52 festivals, ce qui a contribué à la création d'une dynamique culturelle et artistique au niveau national, ainsi que la promotion du rayonnement cinéma national au niveau international. (...)

- **Adoption du système de la copie privée en réparation des préjudices causés par la piraterie**

A été publié au Bulletin Officiel n ° 6263 du 9 juin 2014 la loi n° 79.12 relative aux droits d'auteurs et des droits voisins, et ce suite à son approbation par le Parlement dans la même année. Cette loi, qui vient renforcer l'arsenal juridique sur les droits d'auteur et des droits voisins, est d'une grande importance car elle est destinée à réparer le préjudice causé aux artistes qui sont exposés à la piraterie, et ce à travers l'adoption d'un système de récompense de la copie privée. (...)

En conclusion, si l'évocation des secteurs audiovisuels et cinématographique sous l'angle du financement auquel contribue le Fonds pour la Promotion du Paysage Audiovisuels National, l'enchevêtrement les deux secteurs est devenue de plus en plus grand du fait des avancées technologiques. Si d'un côté, les sociétés nationales de l'audiovisuel public contribuent, par exemple, à la production et à la promotion œuvres cinématographiques, et de l'autre côté, le secteur cinématographique fournit, à son tour, le secteur audiovisuel par des productions créatives destinées à la diffusion télévisée ou à travers les autres mécanismes de production, le chevauchement entre les deux secteurs mène vers une autre zone plus profonde qui se manifeste principalement dans la convergence des écrans résultat direct des avancées technologiques, ce qui pose de nouveaux défis, qui exigent à leurs tour une approche renouvelée, que le ministère de la Communication s'attèle à élaborer à travers le projet de réorganisation du Centre cinématographique Marocain ainsi que la loi sur l'industrie cinématographique à l'horizon de les soumettre à la procédure d'approbation dans les plus brefs délais .

Nous avons la certitude que le travail accompli par la Cour des comptes, à travers les observations formulées, contribuera inévitablement au lancement d'une dynamique pour explorer ces défis et les accompagner tout en développant les mécanismes appropriés y afférents.

Réponse du Ministère de la Communication au sujet de certaines remarques (...) sur l'évaluation de la promotion du paysage audiovisuel national (...)

A. Tutelle et Régulation du secteur audiovisuel

➤ Organisation du secteur

- Redevances pour l'utilisation des fréquences radioélectriques

Le processus de libéralisation du secteur radiophonique au Maroc a abouti à l'autorisation d'exercice à un certain nombre de radios privées, qui ont réussi à enrichir le paysage audiovisuel national et à promouvoir le pluralisme et la diversité culturelle.

Cependant, après dix ans de travail, ces radios privées sont toujours confrontés à des difficultés économiques et financières, notamment le coût élevé des redevances qu'elles payent conformément à l'Arrêté du ministre de l'Industrie, du Commerce et des Nouvelles Technologies n° 623-08 du 26 mars 2008 fixant les redevances pour assignation de fréquences radioélectriques, par opposition à la faiblesse de leurs ressources Financières qui affectent négativement leur capacité à remplir les missions de service public qui leurs incombent tels que l'information, le débat politique, et le pluralisme.

L'Arrêté ministériel, s'est fondé sur des données financières construites sur des hypothèses vieilles d'une dizaine d'années, et qui ont subi des changements importants et structurés devenus obsolètes, non pas les problématiques du marché publicitaire et l'émergence de la forte concurrence étrangère dans ce domaine. L'impact physique de ces redevances sur les ressources, ne dépasse pas un total de 12,27 millions de dirhams par an.

Pour ces raisons, le Ministère de la Communication a fait durant l'année 2016 la demande auprès du chef du gouvernement pour de revoir les redevances sur l'utilisation des fréquences radioélectriques par les stations de radio afin qu'elles puissent jouer le rôle qui leurs est attribué, en tenant compte de la justice territoriale, la couverture des zones reculées, et lever une part de la charge financière sur leurs charges annuelles et ce comme suit :

- Adoption de la gratuité complète pour l'utilisation des fréquences pour les stations de radio privées opérant dans les provinces du sud ;
- Réduction de 70% des redevances pour l'utilisation des fréquences pour le reste des régions du Royaume.

(...)

B. Plan National de transition vers la Télévision Numérique Terrestre

➤ Réception de la TNT : Retard dans la campagne de sensibilisation et le traitement des familles marocaines.

Une campagne intensive de communication a été lancée pour les Marocains, à la télévision et à la radio, et au niveau de la presse, pour stimuler l'acquisition des dispositifs de conversion, et en même temps communiquer autour des avantages de la télévision numérique terrestre, qui permet la possibilité d'une offre plus large en termes de canaux et permettre une qualité de la plus grande au niveau des contenus, et permet un meilleur contrôle des coûts de diffusion et coûts annexes.

Dans ce contexte, le Ministère de la Communication a organisé le jeudi 30 avril 2015 une conférence de presse à Rabat, au cours de laquelle Monsieur le ministre de la Communication, porte-parole du gouvernement a donné le coup d'envoi de la campagne médiatique et de communication sur la sensibilisation du passage à la télévision numérique terrestre, ainsi que la promotion de son importance et la fourniture des informations sur les diverses mesures prises, et celles à réaliser, pour le succès de la transition numérique.

Dans ce contexte, un spot publicitaire radiotélévisé de sensibilisation a été produit, destiné à l'ensemble des citoyens, destiné à être diffusé dès la fin Avril 2015 sur les ondes de chaînes du pôle public et la chaîne de télévision privée Medi1 stations, et les radios publiques et privées.

Outre le lancement de la campagne de communication et de sensibilisation envers le large public des familles et des citoyens en général, sur les supports hors médias audiovisuels (presse écrite et électronique, panneaux publicitaires, sites institutionnels, et réseaux sociaux) à partir du 10 mai 2015 afin de :

- Promouvoir la télévision numérique terrestre, et informer le grand public sur le matériel et les dispositifs nécessaires à la réception de programmes de la TNT ;
- Expliquer le principe et le processus de transition vers la TNT, et ses avantages pour les citoyens et l'économie nationale en général ;
- Exhorter les familles à participer à ce projet.

Cette campagne médiatique et de communication a duré jusqu'en mai 2016, sur divers médias publics pour sensibiliser et motiver à la participation et au succès de la transition à la télévision numérique terrestre.

Cette campagne médiatique et de communication sur différents supports médiatiques a pour but d'informer le grand public sur l'équipement nécessaire à la réception de la télévision numérique terrestre, ainsi que d'expliquer le processus de transition à la TNT, afin d'inciter les familles marocaines à participer à ce projet national stratégique.

Aussi, des caravanes de communication ont été lancées pour communiquer autour du passage à la TNT dans les différentes villes du Maroc, et de sensibiliser l'opinion publique au sujet de cette transition, et familiariser les citoyens avec les mécanismes et les méthodes d'utilisation et de réception de la télévision numérique terrestre. Ces caravanes de communication TNT ont couvert environ 109 régions (villes, villages, marchés hebdomadaires).

Dans le cadre de cette campagne de sensibilisation, un numéro vert été mis pour répondre aux questions des citoyens sur le système de réception de la TNT, ce dispositif a permis d'accueillir 2400 appels, dont 12% sur la nécessité de la disponibilité, et sur le récepteur et la date d'arrêter la diffusion analogique, et comment allumer le récepteur son prix et les lieux de vente des récepteurs.

L'étude réalisée par le Ministère et pour l'évaluation de programmes de télévision au titre de l'année 2015 a montré que 81% des personnes interrogées admettent qu'ils ont suivis la campagne de communication sur la TNT.

- La SNRT a également confirmé que la campagne de sensibilisation a été très réussie et que la durée de 47 jours était suffisante pour sensibiliser les familles marocaines lors de cette transition.
- Ainsi, et afin d'approvisionner le marché national en récepteurs de télévision numérique terrestre (TNT), le Ministère de la Communication et trois entreprises nationales importatrices de récepteurs TNT, portant la marque marocaine, ont signé le mardi 07 avril 2015 à Rabat, une convention qui vise à accompagner la mise en œuvre du Plan National TNT à travers.

L'objectif escompté était de garantir l'approvisionnement en récepteurs TNT sur le marché marocain, à des prix raisonnables à l'horizon du Switch-off de la télédiffusion analogique terrestre. Aussi, il est à souligner que le Ministère de la Communication avait dans un premier temps opté pour la création d'un écosystème pour la réalisation de ce récepteur au niveau national, les discussions engagées avec la Fédération nationale de l'électricité, de l'électronique n'ont pas abouties vu les coûts de fabrication qui s'avérait être assez élevé pour les couches sociales à revenus moyens ou limités.

Dans le cadre du suivi de cette opération, le Ministère du Commerce et de l'Industrie et de l'investissement et de l'économie numérique a adopté la décision n°1251.10 du 15 avril 2010

sur l'application de la norme marocaine qui définit les exigences techniques pour les appareils, récepteurs importés pour le marché national.

A été également publié en 2015, la norme marocaine n° 06.9.071 relative décodeur de réception et de conversion.

Le 17 juin 2015 à 00 :01 heure locale, le Maroc met fin à la diffusion TV analogique sur la bande UHF conformément à l'Accord Régional de Genève 2006. Les équipes de la Direction Générale de la Communication Audiovisuelle ont été mobilisées les 16 et le 17 juin 2015, en étroite collaboration avec les opérateurs de la communication audiovisuelle nationaux, pour le suivi de l'achèvement de l'extinction des stations de diffusion télévisuelle analogique fonctionnant dans la bande UHF.

Cette opération a concerné toutes les stations TV UHF (grande, moyenne et faibles puissances), situées proches des zones frontalières et côtières (méditerranéenne et atlantique). Dans ces zones, les services de télévision de 2M, Medi1TV ne peuvent être désormais reçus qu'en TNT, conformément à l'article 12.8 du même Accord.

A noter qu'ainsi, le Royaume a été le seul pays de la région sud méditerranéenne à être au rendez-vous du 17 Juin 2015 décidé pour l'Europe, l'Afrique et le Moyen Orient aux termes de l'Accord Régional IUT de Genève 2006. L'Union Internationale des Télécommunications a salué cet exploit.

C. Financement du paysage audiovisuel national

1. Fonds pour la promotion du paysage audiovisuel et des annonces et de l'édition publique

➤ Nombre grandissant des bénéficiaires et diminution des ressources

L'article 44 de la loi de finances pour l'exercice 1996-1997 a également tel qu'il a été complété, stipule qu'afin de permettre la comptabilisation des opérations afférentes à la promotion du paysage audiovisuel national, il est institué à compter du 1^{er} juillet 1996, un compte d'affectation spéciale intitulé « Fonds pour la promotion du paysage audiovisuel national » (FPPAN) qui est devenu depuis le 31 Décembre 2012 appelé «Fonds pour la promotion du paysage audiovisuel et des annonces et de l'édition publique », dont l'ordonnateur est le Ministre chargé de la Communication.

Ce compte retrace au crédit :

- 40% du produit de la taxe pour la promotion du paysage audiovisuel national ;
- Les subventions, dotations en capital et fonds de concours accordés aux organismes publics de production et de diffusion de l'information, de radiodiffusion, de télévision, de production d'œuvres audiovisuelles et de formation dans le domaine de la communication ;
- Les recettes diverses ;
- Les montants payés par les administrations publiques, et les collectivités locales, les établissements publics et les tribunaux en contrepartie des annonces et de l'édition ;
- Les versements du budget général.
- Au débit :
- Les dépenses relatives aux études générales et aux campagnes de communication ;
- Les dépenses afférentes aux opérations suivantes, selon les conditions et procédures fixées par voie réglementaire :
- Soutien aux sociétés de production d'œuvres audiovisuelles et du cinéma ;
- Soutien à la production étrangère au Maroc d'œuvres audiovisuelles et du cinéma ;
- Aides à la numérisation, la modernisation et la construction des salles de cinéma ;

- Aides aux festivals de cinéma.
- La restitution des sommes indûment imputées au compte ;
- Les dépenses relatives aux annonces et à l'édition effectuées par les administrations publiques, et les collectivités locales, les établissements publics et les tribunaux selon les conditions, les procédures et les délais qui seront fixés par voie réglementaire.

➤ **Expansion du soutien du Fonds à d'autres activités et d'autres bénéficiaires**

L'amendement relatif à l'ajout des « montants payés par les administrations publiques, et les collectivités locales, les établissements publics et les tribunaux en contrepartie des annonces et de l'édition » au crédit du FPPAN, et des « dépenses relatives aux annonces et à l'édition effectuées par les administrations publiques, et les collectivités locales, les établissements publics et les tribunaux » à son débit, entre dans le cadre d'une vision élaborée par le Ministère de la Communication, afin d'aider les journaux nationaux à percevoir leurs dus relatifs à l'édition de la publicité, et ce à travers la réorganisation de son prix et la procédure de son application. À cet égard le Ministère a publié un décret déléguant au Ministre de la Communication l'autorité de détermination des prix des annonces, ainsi qu'un arrêté déterminant la grille tarifaire des annonces. Le ministère est actuellement en phase de préparation d'un projet de décret visant à réglementer la publicité conformément au dernier alinéa de l'amendement de l'article 21 de la loi de finances au titre de l'année 2013.

En conséquence, le fonds est juste un réceptacle des ressources financières sur la publication des annonces légales, judiciaires et administratives au cours de la dernière année, et qui y sont transférés par les ministères et les institutions publiques et semi-publiques, les collectivités locales et les tribunaux avant la fin de chaque exercice. Selon cette vision le Ministère de la Communication devra payer les annonces aux publications périodiques et des journaux électroniques légalement autorisés, après réception des documents prouvant la publication dans les délais légaux.

➤ **Gestion des ressources du Fonds**

En 2008 un rapport a été préparé au niveau du Ministère de la Communication sur l'amélioration de la taxe est la promotion du paysage audiovisuel national (TPPAN). Ce rapport a également inclus la Taxe sur la publicité radio télévisé (TPR) y compris la situation des revenus de la TPPAN avant et après l'année 2005, ainsi que des recommandations et des suggestions concernant la collecte de ces deux taxes qui constituent les ressources du Fonds pour la promotion du paysage audiovisuel et des annonces et de l'édition publique.

Il convient de signaler, que les attestations de recettes, communiquées par la Trésorerie Ministérielle, servent de base pour l'élaboration des ordres de recettes de régularisation émis par le Ministère de la Communication et adressés à la TM. Les attestations de recettes au titre des exercices 2015 et suivants, renseignent sur les recettes recouvrées et ce, par organisme collecteur et par mois de rattachement de la recette.

Le Ministère de la Communication, avec le soutien de la TM, a procédé, courant l'année 2016, à la préparation de situations récapitulant l'ensemble des déclarations de recettes de la TPPAN au titre des exercices 2015 et 2016, ventilées par mois et organisme collecteur.

En dépit de l'insuffisance des moyens humains dédiés à la partie du Service du Budget et de la Comptabilité chargée du suivi de la gestion du FPPAAEP, qui impactent le processus de suivi et de recouvrement des recettes, des efforts ont été déployés, notamment depuis 2014, pour l'amélioration de l'efficacité de gestion financière et comptable du Fonds. A ce titre convient de citer les constats suivants :

- L'Office National d'Electricité et de l'Eau Potable a procédé au reversement des arriérés au titre de la TPPAN collectée à avril 2014, d'un montant de près de 197 millions de DH ;
- Le recrutement et la formation de 02 nouveaux cadres, dans la perspective de mise en place d'une unité de gestion dédiée à la gestion du Fonds et au suivi de recouvrement des recettes ;

- Le suivi de proximité des opérations de recouvrement des recettes importantes, plus particulièrement celles reversées par l'ONEE. A cet égard, le Ministère de la communication a émis, conformément aux textes juridiques et réglementaires en vigueur et, pour la première fois, 02 ordres de recettes. Un premier ordre de recettes, courant le mois de juillet 2015, d'un montant de près de 87 millions de DH et un deuxième OR courant le mois de novembre de la même année d'un montant de près de 62 millions de DH.

Par ailleurs l'ONEE a commencé à compter d'avril 2016 et pour la première fois, à souscrire, les déclarations des recettes collectées par ses soins, conformément au modèle en vigueur et ce, grâce à la collaboration avec les services concernés de l'ONEE et de la Trésorerie Ministérielle.

Le Ministère de la Communication a procédé fin 2016, en collaboration avec les services concernés de la Trésorerie Ministérielle, à la préparation des listes des organismes collecteurs affichant, a priori, un retard dans l'encaissement par la TM des produits de la TPPAN au titre 2015 et 2016. Ces organismes ont été saisis pour les inciter à respecter les délais de reversement conformément aux textes règlementaires, dans l'objectif d'émettre des ordres de recette après communication des états de liquidation des majorations de retard.

2. Publicité audiovisuelle

➤ Absence d'une étude sur le secteur de publicité audiovisuelle

En raison de la priorité du chantier juridique du secteur, le Ministère s'est engagé dans une première étape, à l'occasion de la refonte du cadre juridique de la presse et de l'édition, d'inclure certaines dispositions relatives à la publicité dans la presse écrite ainsi que les dispositions relatives aux professions liées à la presse (impression et distribution). En plus de cela, le Ministère a œuvré pour la modification de la loi n° 77-03 relative à la communication audiovisuelle à travers l'insertion des exigences particulières de la publicité et ce afin d'empêcher essentiellement la publicité portant atteinte à la femme et les publicités incitant aux différents types de discrimination et celles mettant en danger la sécurité mentales et physiques et morales du jeune public, ainsi que la publicité préjudiciable à la santé de la population.

Dans le même contexte, Désireuses de faire connaître le secteur de la publicité, la Commission éducation, culture et Communication à la première chambre du parlement, a organisé une réunion le 11 Juin 2014, en partenariat avec le Ministère de la Communication, pour discuter de la question de la publicité et l'évaluation du degré d'adéquation entre le contenu diffusé sur les ondes des chaînes de télévisions avec les cahiers des charges, et aussi pour discuter de la loi sur la communication audiovisuelle. A cette occasion, le Ministère a préparé une présentation et un document de référence sur l'état de la publicité au Maroc afin de mettre en évidence leur développement qu'a connu le secteur, compte tenu de la valeur des revenus publicitaires réalisés, en fournissant des statistiques et des chiffres et des graphiques sur le sujet.

En parallèle, le Ministère a œuvré pour le lancement d'une étude sur le secteur de la publicité dans un premier temps à travers l'implication de l'institution législative. Une journée d'étude a eu lieu à la chambre des représentants sur l'initiative des groupes de la majorité au parlement le 10 Juin 2015, axée sur "le secteur de la publicité au Maroc : Entre la pratique et les perspectives de développement".

Cette rencontre visait à faire le point sur la réalité de la pratique publicitaire du Maroc, ainsi que sur les principales dispositions juridiques organisant le secteur de la publicité, ainsi que l'ouverture aux professionnels et aux acteurs pour discuter de la réalité de la publicité au Maroc et de développer des idées et des recommandations dans le sens du développement du système juridique de la publicité. Ont participé à cette rencontre aux côtés des représentants de la nation, des représentants du Ministère de la Communication, un groupe d'acteurs représentant des organismes et organisations dans ce domaine. Cette journée d'étude a conclu ses travaux par un consensus sur un diagnostic préliminaire de la réalité du secteur de la publicité au Maroc.

Le Ministère a également œuvré dans sa stratégie visant la mise à niveau du secteur de la publicité pour l'organisation d'une série de rencontres avec des professionnels pour discuter sur la question de la mise à niveau des Ressources Humaine travaillant dans le secteur en proposant la création d'une filiale de formation dans les métiers de la publicité au sein de l'Institut Supérieur des Métiers de l'Audiovisuel et du Cinéma (ISMAC).

Le Ministère lancera dans un second temps, une étude sur le secteur de la publicité dans notre pays au courant de l'année 2017.

D. Les Sociétés Nationales de la communication audiovisuelle

1. Pôle visuel audio publics : incarnations en attente depuis 2006

Il est à noter ici que le terme pôle public reste un terme technique, il n'est mentionné dans aucun texte juridique ou réglementaire.

2. La SNRT

b. Contrat programme 2009-2011

➤ Absence de prévisions budgétaires fiables

La question est principalement liée à la nécessité de préserver la mission de service public confiée à la Société nationale de radiodiffusion et de télévision, et ce en assurant le droit de toutes les familles marocaines à bénéficier des services audiovisuels visuels, et en particulier ceux qui n'ont pas accès à des récepteurs numériques à l'époque. Il était nécessaire de poursuivre les investissements relatifs à l'entretien du réseau de transmission en plus des investissements liés au réseau analogique afin d'assurer la continuité du service public.

En se référant aux procès-verbaux du conseil d'administration de la Société et les rapports annuels, il est à noter qu'il a été noté que le taux de couverture TNT a avoisiné les 85%, par rapport aux pays européens. Le bilan est très honorable, mais le renouvellement des équipements de transmission analogique reste obligatoire, puisque 7% de la population ne dispose pas de récepteurs satellite, et restent donc vulnérables à l'interruption des services en cas d'abandon de la couverture analogique.

Et en se référant au contexte de cette période, il est à rappeler que la couverture numérique, rendait l'abandon la transmission de signaux analogiques obligatoire en 2015 pour la bande UHF et en 2020 pour la bande VHF en application des recommandations de l'Union internationale des télécommunications (UIT), ce qui a rendu nécessaire la continuité de soumettre ce type de transmission à l'entretien, et faire des investissements lorsque nécessaire afin d'assurer la continuité du service public.

(...)

c. Autres remarques

➤ Non tenue d'une comptabilité analytique

La SNRT s'est engagée depuis 2015 dans un projet de mise en place d'une comptabilité analytique dont les objectifs sont essentiellement fixés pour :

- Répondre aux obligations comptables ;
- Fiabiliser les informations comptables ;
- Lever des réserves du commissaire aux comptes ;
- Avoir les bases d'évaluation des coûts directs et indirects relatifs aux programmes.

La mise en place dudit projet est établie autour de 3 axes :

- Axe organisationnel (identification et la formalisation des différents intrants dans le processus de production interne) ;

- Axe comptable (assainissement des stocks comptables afin de s'assurer de la cohérence entre l'information comptable et le stock physique des programmes) ;
- Méthode d'évaluation (évaluation du coût réel des moyens humains affectés à la production interne selon la rémunération brute effective ramenée aux nombres de jours travaillés. Quant aux moyens techniques, ils sont valorisés selon la dépréciation économique des matériels de productions concernés.

➤ **Retard dans la mise en place de la chaîne parlementaire et la chaîne famille et enfant**

Malgré la diversification de l'offre publique et privée qu'a connue le paysage audiovisuel national durant ces dernières années, l'image que reçoit le citoyen marocain des travaux de ses représentants reste réduite aux retransmissions des questions orales, assurés par « AL OULA », dans le cadre de ses obligations de service public, ou encore à quelques programmes conjoncturels dédiés à l'institution législative.

Pour cela, le projet de création d'une « Chaîne Parlementaire » est un projet qui répond à une nécessité démocratique et citoyenne, susceptible de contribuer au rayonnement de l'institution parlementaire à travers le suivi de ses différentes activités et aussi dans l'approfondissement du débat public. Ce projet devrait ainsi permettre de mieux faire connaître les travaux des deux chambres tout en rapprochant le Parlement des citoyens, et d'offrir au pouvoir législatif d'un moyen moderne, ouvert et novateur d'information, de communication et de formation du citoyen aux divers aspects de la vie publique.

La communication audiovisuelle est aujourd'hui régie au Maroc par les dispositions du Dahir n° 1-02-212 du 31 août 2002 portant création de la Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle (HACA), modifié par le Dahir n° 1-03-302 du 11 novembre 2003, et le Dahir n°1-04-257 du 7 janvier 2005, portant promulgation de la loi n° 77-03 relative à la communication audiovisuelle. Au regard des dispositions de ces textes, le cadre juridique actuel est aujourd'hui inadapté à la création de la chaîne parlementaire.

De ce fait, la création de la « Chaîne Parlementaire » nécessite au préalable la mise en place d'un nouveau cadre juridique qui lui est spécifique, à l'instar de certaines expériences étrangères comme le cas de la France par exemple. Un cadre juridique respectueux de l'autonomie du Parlement et de la spécificité de chacune des deux chambres, et qui détermine les conditions de sa création ainsi que les aspects techniques, financières et organisationnelle, en vertu des principes de la séparation des pouvoirs, et de l'autonomie administrative et financière du Parlement, ce qui implique que le contrôle de la chaîne, de sa programmation et de la gestion de sa production ne devraient relever que du Parlement.

L'article 7 du cahier des charges de la SNRT relatif aux services contractuels, stipule que la société peut conclure, sous la supervision de l'autorité gouvernementale chargé de la communication, des conventions avec le pouvoir législatif et l'autorité gouvernementale chargée des relations avec le Parlement, en vertu de laquelle la société met à la disposition du Parlement les moyens techniques nécessaires (exploitation du réseau de diffusion) qui lui permet de créer une chaîne dédiée à la vie parlementaire conformément à la loi 77-03 relative à la communication audiovisuelle. La ligne éditoriale et le contrôle et la régulation de la chaîne sous la responsabilité exclusive du Parlement.

En général, la création de « Chaîne Parlementaire » est la prérogative du Parlement, avec un mandat de gestion de la partie diffusion technique à la SNRT en vertu de la Convention prévue à l'article 7 susmentionné.

Quant à la chaîne « famille et enfant », le Ministère accompagnera le processus de son lancement après la signature du nouveau programme entre l'Etat et la SNRT en partenariat avec le Ministère de la Solidarité, de la Femme, la Famille et du Développement social. Le ministère a proposé, dans le cadre de la préparation du projet de loi de finances au titre de l'année 2017, un soutien financier supplémentaire au profit de la SNRT afin qu'elle puisse lancer deux chaînes le plus rapidement possible.

➤ **Recours exponentiel aux subventions accordées par l'État**

Le Conseil d'administration de la SNRT tenu au mois d'Avril 2016, a examiné un nouveau plan de marketing pour l'entreprise qui a été approuvé par le Conseil. Ce nouveau plan de marketing comprend les tendances concernant de nouveaux marchés en termes de spots publicitaires de programmation et d'amélioration du chiffre d'affaire lié à la hausse des ressources en dehors des subventions accordées par l'Etat. C'est un effort propre de l'entreprise, mais ce travail reste limité compte tenu de l'état du marché de la publicité et sa composition marketing.

➤ **Entrave de la dynamique de conclusion des contrats programmes depuis 2012**

Le chantier de réhabilitation du secteur de l'audiovisuel dans notre pays a constitué l'une des priorités du Ministère de la communication, vu qu'il est conscient de son importance comme outil stratégique pour le développement économique. Sa stratégie dans ce domaine a été axée sur la continuité de travailler dans le cadre d'un plan qui vise à réaliser un certain nombre de projets visant la réhabilitation de ce secteur et permettant aux opérateurs audio visuels publics de mener à bien les missions de service public qui leur incombent.

Dans le cadre de la préparation des futurs contrats programmes pour la SNRT et SOREAD-2M, le Ministère a préparé en collaboration avec le Ministère de l'Economie et des Finances une note d'orientation générale, en tant que plate-forme pour la préparation des nouveaux contrats programmes pour ces deux sociétés. Cette note d'orientation a été approuvée par le conseil d'administration de la SNRT le 29 Novembre 2012. Les points les plus importants de cette note d'orientation sont comme suit:

- Réussir la mise en œuvre des dispositions du nouveau Cahier des Charges pour contribuer au renforcement du paysage audiovisuel national ;
- Un plan de rationalisation et de maîtrise de dépenses pour renforcer la viabilité, la productivité et la compétitivité de la SNRT et développer une logique de résultats et de maîtrise des coûts ;
- L'amélioration de la Gouvernance pour une meilleure optimisation organisationnelle, et un renforcement de la structure financière de la SNRT ;
- Un Suivi régulier pour l'exécution des dispositions du Contrat Programme.

Depuis le mois de décembre 2012, et après deux semaines de la validation de la note d'orientation par le Conseil d'Administration de la SNRT, le Ministère a invité les parties concernées à une première réunion de préparation du contrat programme. Et depuis cette date, le ministère a procédé à de nombreux rappels et relances afin d'accélérer le processus d'élaboration du nouveau contrat programme.

En conséquence, un projet de contrat programme a été préparé, au sujet duquel, le Ministère a formulé des observations, au cours des réunions qui ont suivi, dans le sens du renforcement de la rationalisation et l'adoption du principe de progressif. Le Ministère de l'Economie et des Finances a aussi formulé des observations sur le projet.

Après échange de correspondances, le nouveau projet de contrat programme entre l'Etat et la SNRT au titre des années 2016-2018 a été présenté lors de la réunion du comité élargi chargé du suivi du projet. Cette réunion tenue le 10 février 2016 au siège de la Direction des Entreprises Publics et de la Privatisation (Ministère de l'Economie et des Finances), en perspective de sa finalisation pour signature.

Selon le guide de contractualisation entre l'Etat et les entreprises et établissements publics élaboré par le Ministère de l'Economie et des Finances, la mission d'évaluation et de suivi de la mise en œuvre du présent contrat programme est confiée au « comité de suivi » sous la présidence du ministère de l'Economie et des Finances et comprend des représentants des signataires du contrat.

Le Comité peut, au cours de la période couverte par le contrat de programme, et en cas de force majeure changer les hypothèses juridiques, économiques, techniques, comptables et financières

utilisés dans la rédaction du contrat, se réunir à l'invitation de son Président ou à l'initiative de la SNRT, pour étudier la situation et la proposer des modification au contrat programme.

Les dispositions du projet de contrat programme ont respectées les quatre principes de base énoncés dans la note d'orientation, notamment relatifs à la mise en œuvre des exigences du cahier des charges, la rationalisation des dépenses, l'amélioration la gouvernance, et la régularité du mécanisme de suivi. Le préambule du projet de contrat programme entre l'Etat et la SNRT a mis l'accent sur l'approche dynamique appliquée par la Société, dans la mise en œuvre de ses projets construits sur la logique des résultats dans le développement de la productivité interne et externe.

3. 2M-SOREAD

b. Equipement ancien et financement presque exclusivement des recettes publicitaires

En ce qui concerne l'observation relative à l'obsolescence des équipements utilisés par SOREAD-2M, notons que sa production audiovisuelle a maintenu sa qualité et son niveau. La meilleure preuve est la dépendance de la société Soread sur le financement presque exclusif des recettes publicitaires en raison de la part élevée du taux d'audience dont elle bénéficie.

c. Situation financière inquiétante

Pour la société SOREAD-2M, l'assemblée générale extraordinaire de la Société tenue le 26 Juin 2014 a recommandé, la continuité de la société avec l'obligation juridique de la hausse de son capital au plus tard le 31 Décembre 2016. Il convient de noter à cet égard que lors de la réunion du comité de la stratégie et de l'investissement de la société SOREAD-2M tenue le 08 Novembre 2016 le point discuté à l'ordre du jour était relatif au capital de la société, à la lumière de la situation comptable nette. Le Comité a recommandé des mesures pour rétablir l'équilibre financier sans négliger les investissements et le renouvellement du matériel ancien.

E. Promotion du secteur cinématographique : développement de la production et diminution du nombre de salles de cinéma

Il convient de noter que le Ministère a organisé en partenariat avec le Centre du cinématographique marocain et les professionnels du secteur cinématographique dans notre pays les assises nationales sur le cinéma du 16 au 18 Octobre 2012 sous le haut patronage de Sa Majesté, qui a abouti à la création d'un comité scientifique, composé de représentants des professionnels ainsi que des experts.

Ce comité a été chargé d'élaborer un « Livre Blanc sur le cinéma marocain » et de formuler une vision stratégique pour le développement du secteur du cinéma marocain qui comprend le diagnostic de la situation actuelle et la recherche de perspectives possibles pour le développement du cinéma national au milieu des conditions de difficultés croissantes. La Commission a organisé un vaste programme d'écoute de tous les acteurs concernés ou intervenantes du secteur d'une manière ou d'une autre.

Les travaux du comité scientifique a permis d'élaborer 126 recommandation axées sur le soutien du cinéma national à travers un certain nombre de procédures dont les plus importants sont le fait de relier l'octroi du soutien aux réalisations et les capacités des sociétés de production, et encourager les films Amazighs et Hassani, le développement du script et de le lier à la littérature marocaine, ainsi que l'encouragement des productions étrangères au Maroc et la coproduction.

Le Livre blanc constitue une plateforme solide pour les politiques publiques dans l'industrie du cinéma. Ses recommandations ont été la référence pour la préparation du plan de travail du Centre Cinématographique Marocain 2014-2016 qui a été approuvé par le Conseil d'administration du Centre à la session de Novembre 2013.

En plus de ce qui a été fait dans le cadre du renforcement du système de soutien à la production cinématographique et la numérisation, modernisation et construction de salles de cinéma, et de

soutien à l'organisation de festivals de cinéma, Le Ministère a également œuvré pour réexaminer le cadre législatives et réglementaires du secteur du cinéma, et ce les projets de loi relative à la réorganisation du CCM et la loi sur l'organisation de l'industrie cinématographique, en perspective de leurs soumission à la procédure d'approbation après l'achèvement des consultations avec les professionnels du secteur.

Compte tenu des défis que connaît le secteur de l'exploitation des salles, le ministère a œuvré en vu de proposer des mesures financières visant à exempter les salles de cinéma de la taxe sur la valeur ajoutée sur les billets, et de créer une taxe sur les films diffusés sur Internet et dirigé envers le public marocain par les opérateurs de télécommunications nationaux.

Et en se référant à la réalité des salles de cinéma, qui se reflète dans son incapacité de suivre le rythme de l'évolution au niveau de la production des films cinématographiques marocains, en partant des données enregistrées par le secteur, l'attention du Ministère se dirige vers le soutien à la modernisation des salles de cinéma tout en continuant à soutenir la numérisation, et d'encourager les exploitants de salles et d'assurer la continuité dans ce domaine avec la poursuite des efforts visant à rehausser l'enveloppe budgétaire réservée au soutien de la modernisation, la numérisation et la création des salles de cinéma.

Système de qualification et de classification des entreprises de bâtiment et travaux publics

Le système de qualification et de classification (SQC) des entreprises de bâtiment et travaux publics (BTP) est conçu comme un outil de présélection des entreprises participant à l'appel d'offres des marchés de travaux. Il permet ainsi au maître d'ouvrage d'avoir une assurance raisonnable sur les capacités de l'entreprise à réaliser le projet en question. Ce système vise à ne plus présenter le dossier technique des concurrents dans les appels d'offres.

Ce système est régi par le décret n° 2-94-223 du 16 juin 1994 instituant, pour le Ministère chargé de l'équipement, un système de qualification et de classification des entreprises de bâtiment et travaux publics. Il prévoit 19 secteurs et 115 qualifications avec des classifications allant de 1 à 3 ou 5 selon les secteurs. A partir de 2015, une classe supérieure, dite « S » a été créée pour quatre secteurs : « Construction », « Travaux routiers et voirie urbaine », « Assainissement, conduite, canaux » et « Barrages et ouvrages hydrauliques y afférents ».

Ce système a été étendu à d'autres ministères, en application de l'article 17 du décret n° 2-94-223 du 16 Juin 1994 qui prévoit que les dispositions du décret peuvent être étendues à d'autres ministères par arrêté pris par le ministre intéressé.

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

A. Présentation du système de qualification et de classification des entreprises de bâtiment et travaux publics

Les principaux objectifs assignés au système de qualification et de classification des entreprises sont :

- Permettre au secteur BTP de se développer dans un cadre organisé qui évite la concurrence déloyale pour les entreprises structurées ;
- Inciter les entreprises à mieux s'organiser et à faire appel à des ressources humaines qualifiées ;
- S'assurer que l'entreprise dispose des moyens nécessaires pour l'exécution des travaux dans des conditions satisfaisantes ;

La gestion du SQC des entreprises, institué par le décret n° 2-94-223 précité, est assurée par une commission de qualification et de classification placée auprès de la direction des affaires techniques et de la relation avec la profession (DATRP), assistée par un secrétariat permanent.

La qualification et la classification des entreprises de BTP s'opèrent en deux phases successives, la qualification puis la classification. Les entreprises désireuses de se faire qualifier et classer doivent répondre à des critères définis par les arrêtés ministériels.

Les qualifications sont réparties dans des familles de travaux dites secteurs. Chaque spécialité ou technique donne lieu à une définition précisant les travaux et les exigences attendues, notamment en personnel et en matériel.

La qualification d'une entreprise dans une activité donnée est la reconnaissance à cette entreprise de l'aptitude à réaliser qualitativement les travaux concernant cette activité. Elle est accordée sur la base des références fournies par l'entreprise et les justificatifs de ses moyens de production, aussi bien humains que matériels, nécessaires à l'exécution de l'activité telle que définie dans le recueil des qualifications.

L'évaluation des demandes de qualification et de classification s'effectue sur la base d'un dossier permettant de valider les éléments suivants :

- L'identification ;
- Les moyens humains (personnel d'encadrement), matériels et financiers ;
- Le volume d'activité et les références techniques.

La classification est selon le décret 2-94-223 précité « l'opération par laquelle il est reconnu à l'entreprise sa capacité de réaliser quantitativement un volume de travaux dans une ou plusieurs qualifications à l'intérieur d'un même secteur d'activités ». La classification est accordée sur la base des conditions requises concernant l'encadrement minimum exigé selon le secteur et la classe demandée, le chiffre d'affaires maximum annuel réalisé dans le secteur donné, le matériel minimum exigé et la masse salariale¹.

Une entreprise est reconnue qualifiée pour une activité déterminée lorsque la commission de qualification et de classification, juge, sur la base des références fournies par l'entreprise, que l'activité qu'elle exerce répond à la définition donnée à cette activité. Par "références", il faut entendre les prestations effectivement exécutées sous sa responsabilité avec son propre personnel et son propre matériel sans l'intermédiaire d'un sous-traitant.

A. Diagnostic du système de qualification et de classification des entreprises de bâtiment et de travaux publics

Le diagnostic a porté sur l'ensemble des dispositifs gérés par les quatre départements ministériels (Équipement, Agriculture, Eaux et Forêts et Habitat) qui ont opté pour l'institution d'une commission propre de qualification et de classification des entreprises. Les principales observations retenues sont :

- Une discordance entre la réglementation régissant le SQC et celle régissant les marchés publics ;
- Un système non généralisé ;
- Des insuffisances dans le fonctionnement de la commission de Qualification et Classification (QC) ;
- Un manque de transparence dans l'application des conditions d'éligibilité ;
- Une dématérialisation inachevée ;
- Des coûts non maîtrisés face à une gratuité injustifiée ;
- Une faible corrélation entre les dispositifs de QC et la performance de la commande publique ;

1. Discordance entre la réglementation régissant le SQC et celle régissant les marchés publics

Elle résulte du déphasage temporel entre deux générations de réglementations, celle du système de qualification et de classification des entreprises et celle des marchés publics.

Cette discordance a trait, au caractère non obligatoire du système d'une part, du foisonnement des règles et dispositifs d'autre part et à la variation des seuils d'exigibilité du certificat d'un département ministériel à un autre.

➤ Le caractère non obligatoire du système et le foisonnement des règles et des dispositifs

Après la réforme du décret relatif aux marchés publics de 1998 et les réformes qui se sont succédé depuis (en 2007 et en 2013), le certificat de qualification et classification ne revêt plus un caractère obligatoire. Ce dernier est considéré comme un « substitutif » au dossier technique et non pas comme une condition préalable à la participation aux marchés lancés par l'Etat.

¹ Arrêté du ministre de l'équipement du transport et de la logistique n° 1394-14 du 27 Chaâbane 1435 (23 juin 2014)

Ce constat découle de la simple lecture des dispositions de l'article 24 du décret n° 2-12-349 du 20 mars 2013 relatif aux marchés publics portant sur les conditions requises des concurrents, qui précisent que : « *peuvent valablement participer et être attributaires des marchés publics, dans le cadre des procédures prévues par le présent décret, les personnes physiques ou morales, qui justifient entre autres des capacités juridiques, techniques et financières requises* », et ce, par tout moyen sans exiger expressément et obligatoirement la présentation d'un certificat de qualification et de classification.

Par ailleurs, le fait de ne pas soumettre l'ensemble des entreprises de BTP aux mêmes règles d'accès en raison de la multitude des dispositifs ministériels, notamment en ce qui concerne la différenciation des seuils applicables, comporte le risque de fausser l'organisation des opérations de mise en concurrence et l'égalité d'accès à la commande publique et d'engendrer un foisonnement et un éparpillement desdites règles.

➤ **Le relèvement des seuils exigés**

En application de l'article 18 du décret n° 2-94-223 précité tel que modifié¹, le certificat de qualification, n'est pas exigé pour les marchés dont le montant est inférieur aux seuils fixés par arrêté du ministre concerné. La détermination des seuils décidés par un simple arrêté ministériel est contraire à la logique sur laquelle repose le décret des marchés publics en ce qui concerne le relèvement du seuil des bons de commande.

Cette situation a amplifié la discordance et l'éparpillement des seuils entre les différents départements ministériels, chose qui soulève des critiques sur le respect du principe d'égalité d'accès entre les entreprises qualifiées et classifiées désirant participer par le même certificat (cas du Ministère de l'équipement du transport et de la logistique) aux marchés lancés par les autres départements qui ont mis en place leurs systèmes.

2. Un système non unifié et non généralisé

Ce système, initialement appliqué par le département chargé de l'équipement, est destiné à connaître une extension à d'autres ministères. En effet l'article 17 du décret n° 2-94-223 du 16 Juin 1994 dispose que « *Les dispositions du présent décret peuvent être étendues à d'autres ministères par arrêté pris par le ministre intéressé :*

- *Soit en se basant sur les travaux de la commission désignée à l'article 4 et en optant pour le certificat de qualification et de classification délivré par le ministre chargé des travaux publics ;*
- *Soit en instituant une commission de qualification et de classification propre au ministère concerné »*

Rappelons aussi que le SQC ne s'applique toujours pas aux établissements publics, ni aux collectivités territoriales, alors même que le décret n° 2-12-349 (20 mars 2013) relatif aux marchés publics dispose que son champ d'application s'étend aussi à ces entités.

Par ailleurs, certains établissements publics qui relèvent de la tutelle des départements gestionnaires de leur propre système, ne sont pas soumis au SQC des entreprises de BTP. C'est le cas par exemple d'AL OMRANE qui est sous la tutelle du ministère de l'Habitat et de la Politique de la Ville.

3. Insuffisances dans le fonctionnement de la commission de QC

Le traitement des demandes de qualification et de classification connaît des carences à plusieurs niveaux. L'effort de déconcentration du dispositif est resté limité. La Cour a constaté une tergiversation au niveau du Ministère chargé de l'équipement pour la mise en place de structures régionales. Le département, a mis en place des cellules chargées du SQC au niveau régional, par simple modification des guides de procédures.

1. L'article 18 du décret n° 2-94-223 du 16-06-1994 a été modifié par le décret n° 2-00-967 du 19-09-2001. B.O. n° 4940 du 04-10-2001. (Date d'effet : 04-10-2001).

Au niveau de leur fonctionnement, ces structures accusent souvent un retard considérable dans l'acheminement des demandes. L'examen de certains dossiers est ajourné pour manque de documents ainsi que les dossiers incomplets, ce qui engendre plusieurs navettes entre la cellule centrale et les entreprises concernées.

De plus, les moyens humains que le Ministère de l'Équipement du Transport et de la Logistique (METL) a mis à la disposition du secrétariat permanent, sont insuffisants. Pour remédier à cette situation il a procédé à une externalisation de certaines tâches de soutien au comité permanent, objet du Marché n° 07/2015-DATRP « assistance à l'exploitation du système de qualification et de classification des entreprises et des laboratoires de BTP en lot unique » d'un montant de 1,28 MDH. Le recours à un marché d'assistance montre que la direction des affaires techniques et de la relation avec la profession (DATRP) n'est pas outillée pour gérer par ses propres moyens humains et matériels les dispositifs de qualification et classification.

4. Manque de clarté dans l'application des conditions d'éligibilité

L'attribution des qualifications est décidée par le Ministre en charge de l'Équipement sur proposition de la Commission de qualification et de classification à partir d'une appréciation qualitative et quantitative des capacités d'une entreprise à répondre à des besoins de qualification déterminés.

Les demandes de qualification et de classification sont adressées ou déposées par les entreprises concernées au Secrétariat permanent de la commission et sont formulées sur des imprimés fournis par l'Administration.

Le traitement préalable des demandes de qualification et de classification est assuré par les cellules régionales relevant des Directions Régionales de l'Équipement, du Transport et de la Logistique (DRETL). La cellule centrale se charge du traitement de ces dossiers avant leur soumission à la Commission.

Les critères de la qualification sont au nombre de trois. Il s'agit des moyens matériels, Les moyens humains et des références techniques.

Le système actuel se caractérise par la complexité des critères de qualification et de classification d'une part et le manque de transparence dans les modalités de calcul de certains paramètres et ratios d'autre part. Les pièces justificatives relatives à certains critères, tels que le matériel et la masse salariale constituent un troisième élément de contestation de la part des professionnels.

Cette situation se traduit par un manque de transparence dans l'application des conditions d'éligibilité, que les représentants des entreprises ne manquent pas de dénoncer. Il s'agit notamment des conditions liées à la note d'encadrement, le matériel minimum exigé et la masse salariale déclarée.

Concernant la classification, il s'agit de la capacité de production de l'entreprise et se traduit par « le volume des travaux qu'elle peut réaliser ». **Ce volume est exprimé par le montant annuel¹ d'un marché auquel cette entreprise peut soumissionner.** Ces montants varient d'un secteur à l'autre². Les entreprises sont classées selon les critères fixés par l'arrêté n° 1394-14 du 27 Chaâbane 1435 (23 juin 2014) à savoir :

- Les capacités financières : représentées par le chiffre d'affaires (réalisé par l'entreprise par ses propres moyens) et le capital social (de l'entreprise) ;
- Les capacités techniques et professionnelles : matérialisées par l'encadrement minimum exigé selon le secteur et la classe demandée, le matériel minimum exigé (Une liste de matériel minimum dont doit disposer l'entreprise) et la Masse salariale brute déclarée par l'entreprise doit atteindre un seuil minimum par rapport au chiffre d'affaires (hors taxes) directement réalisé dans le secteur d'activité correspondant.

1. Le montant du marché est ramené à l'année (voir exemple).

2. Arrêté n° 1394-14 du 23 juin 2014.

a. Les capacités financières

Tel qu'appliqué actuellement, le critère relatif au chiffre d'affaires :

- Ne prend pas en considération l'ensemble des produits liés à l'activité courante de l'entreprise, d'une manière adaptée à son principal secteur d'activité ;
- Ne s'adapte pas aux méthodes de comptabilisation dites d'achèvement ou d'avancement (qui n'incorporent pas les travaux non facturés) ;
- Ne permet pas l'appréciation de la trésorerie de l'entreprise ;
- Tend à favoriser les entreprises à activités diversifiées et non spécialisées ;
- Est peu fiable pour la classification des entreprises, s'il est pris isolément, par rapport à un marché structuré ;
- Ne favorise pas les Petites et Moyennes Entreprises (PME) et les Très Petites Entreprises (TPE).

Pour ce qui est du capital social, ce dernier représente dans les sociétés, la valeur nominale des actions ou des parts sociales, c'est-à-dire le montant des apports des associés au profit de la société. L'arrêté n° 1394-14 (23 juin 2014) prévoit pour certains secteurs la possibilité de classification sur la base du capital social de l'entreprise en plus du chiffre d'affaires. Il s'agit des secteurs A, B, C, D, E, F, G et I.

Le paramètre du capital social (CS), tel qu'il est appliqué actuellement est insuffisant et doit être complété par le patrimoine de l'entreprise et un tableau de financement qui renseigne sur la capacité de financement de l'entreprise.

b. Les capacités techniques et professionnelles

Le critère relatif aux moyens matériels, soulève les observations suivantes :

- La condition de patrimonialité du matériel (justification par facture d'achat ou encore par carte grise) peut pénaliser les entreprises pour deux raisons. En effet, face à l'évolution technologique, l'entreprise sera obligée d'utiliser, dans la procédure de qualification et de classification, les moyens matériels dont elle dispose puisqu'en l'absence d'une possibilité de location, l'achat de nouveaux matériels s'avère nécessaire ;
- Si l'ensemble, des pièces justificatives, impose la patrimonialité du matériel, on note l'absence d'une garantie de fonctionnement de ce dernier par manque de moyens de vérification par spécialistes en dehors des visites sur place ;
- Bien que la visite sur place soit prévue, l'absence d'une expertise technique ne permet pas de s'assurer de l'état du matériel ;
- L'absence de garanties quant à la véracité et l'authenticité des pièces communiquées peut induire le risque de falsification des justificatifs présentés, tels que les factures d'achat et la carte grise.

Pour ce qui est des moyens humains ou encadrement, Il s'agit de l'ensemble du personnel permanent dont dispose l'entreprise et notamment du personnel d'encadrement qualifié. Par rapport à ce critère, les observations suivantes ont été relevées :

- Les critères retenus ne favorisent pas les entreprises à grand potentiel humain puisque le nombre de points additionnels dans le cas d'encadrement supplémentaire n'est pas incitatif ;
- Dans le cas de plusieurs activités relevant de secteurs différents, il est difficile de connaître le personnel dédié à chaque secteur – cas d'une entreprise ayant une activité dans deux secteurs rapprochés, elle peut obtenir une note élevée dans les deux secteurs, sans justifier des capacités humaines dans chaque secteur séparément (mise en commun des moyens) ;

- Dans le cas de plusieurs entreprises, un coefficient de pondération décroissant et appliqué, mais puisque les seuils sont faibles, le risque d'un éventuel détournement du personnel d'une activité au détriment d'une autre n'est pas à écarter ;
- La faiblesse des seuils minimums requis biaise ce critère ce qui favorise aussi les PME et TPE par l'obtention de notes élevées même si elles ne disposent pas des ressources humaines nécessaires ;
- Les seuils fixés pour les ingénieurs sont bas et ne dépassent pas le nombre de 3 ingénieurs pour les classes supérieures (S et 1) ;
- Les seuils d'encadrement sont les mêmes pour pratiquement tous les secteurs malgré les variations des niveaux de technicité d'un secteur à l'autre ;
- La variation du seuil, d'une classe à une autre, est relativement faible n'excédant pas un point ;
- Le critère du minimum d'encadrement n'est pas une variable déterminante dans le classement des entreprises contrairement aux critères du CA et du capital social ;
- Le système de notation de l'ancienneté privilégie les dirigeants, au détriment des techniciens et des ingénieurs qui ont un lien direct avec la production. D'autant plus que la majorité des dirigeants sont propriétaires ou actionnaires dans les entreprises ;
- Ce critère perd sa pertinence lorsque l'ensemble des entreprises disposent d'emblée d'un nombre supérieur aux seuils imposés (c'est le cas des classes supérieures).

Au niveau du seuil minimum de la masse salariale, la société requérante doit justifier la déclaration d'un seuil minimal par secteur d'activité tel qu'indiqué dans le tableau n°6 du « guide de procédures » du METL. Ce critère soulève les observations suivantes :

- Le seuil minimum à déclarer est un pourcentage du chiffre d'affaires. Toutefois, ce seuil, fixé de manière unilatérale, n'est pas corrélé avec la participation effective du personnel dans la création de la valeur ;
- Les seuils minimums sont pris en considération pour la dernière année précédant la demande de qualification. Afin d'assurer une meilleure représentativité, une moyenne sur une durée de 3 ans ou de 5 ans serait plus représentative ;
- Ce critère ne prend pas en considération la participation du travail à la valeur ajoutée ou à l'excédent brut d'exploitation (EBE).

5. Une dématérialisation inachevée

Le METL dispose d'un système intégré ouvert sur le WEB dédié à la gestion des certificats de qualification et de classification et d'agrément.

Toutefois, l'effort de dématérialisation reste modeste et en phase embryonnaire par rapport aux attentes du SQC qui vise, notamment, l'amélioration de la transparence dans l'attribution des marchés et la structuration des entreprises intervenant dans le secteur du BTP et se mettre au diapason des évolutions internationales en matière des nouvelles technologies de construction.

D'autres contraintes se heurtent au bon fonctionnement du système, notamment, l'absence d'une plateforme intégrée d'échange électronique des données entre les différentes parties prenantes intervenant dans le processus de gestion du SQC, notamment la Direction Générale des Impôts, la Caisse Nationale de Sécurité Sociale, les tribunaux de commerce, l'office Marocain de la Propriété Industrielle et Commerciale, la Trésorerie Générale du Royaume, le Secrétariat Général du Gouvernement (Commission Nationale de la Commande Publique), Direction des Entreprises Publiques et de la Privatisation...etc.

Cette plateforme intégrée doit être conçue dans le cadre d'un système unifié de qualification et de classification en évitant la multitude des dispositifs sectoriels (METL, Agriculture, Habitat, Eaux et Forêts...).

6. Des coûts non maîtrisés face à une gratuité injustifiée

Le coût de gestion du système est indéterminé. En effet les charges engendrées ne sont pas individualisées et aucune comptabilité ne retrace les coûts réels du système.

Les charges relatives aux locaux, aux matériels et mobiliers de bureaux et au personnel ne peut être incorporé dans le coût direct, faute de clé de répartition et d'une comptabilité analytique.

Le coût moyen d'un dossier, traité au niveau du METL, calculé sur la base des frais mensuel rapporté au nombre de dossiers traités est estimé à 2.360 DH par dossier.

7. Une corrélation incertaine entre les dispositifs de QC et la performance de la commande publique

Au stade des candidatures, le maître d'ouvrage est tenu de contrôler les garanties professionnelles, techniques et financières des candidats à l'attribution d'un marché public.

Si le SQC est supposé apporter une assurance raisonnable quant à la capacité des entreprises aussi bien professionnelles, techniques que financières, il ne peut remplir sa tâche qu'en disposant d'un mécanisme permanent d'évaluation de la performance des entreprises.

Or il a été constaté qu'aucun dispositif, aussi bien celui géré par le ministère chargé de l'équipement que ceux gérés respectivement par le ministère de l'habitat, le ministère de l'agriculture ou le haut-commissariat aux eaux et forêts ne prévoit un tel mécanisme de suivi.

➤ Une procédure de sanction peu efficace

Deux modalités de sanction sont prévues : le déclassement et le retrait du certificat¹.

• Le déclassement

Le Ministre chargé de l'Équipement peut demander le réexamen du certificat de qualification et de classification dans le cas d'une réduction dans l'effectif de l'encadrement minimum exigé de l'entreprise qualifiée et classée ou dans ses moyens de production ou lorsque deux marchés au moins de l'entreprise qualifiée et classée ont fait l'objet de résiliation, au tort de celle-ci, au cours d'une année. A l'issue de l'examen de ladite demande par la commission de qualification et classification, cette dernière peut proposer au Ministre :

- Soit un déclassement de l'entreprise à la classe immédiatement inférieure dans l'activité concernée et ce dans le cas de résiliation au tort de l'entreprise de deux marchés au cours d'une année ;
- Soit un déclassement à la classe correspondant à l'encadrement minimum dont dispose l'entreprise et à ses moyens de production.

La mission de la Cour des comptes a relevé que depuis la mise en place du dispositif, seules deux entreprises ont fait l'objet de déclassement.

• Le retrait temporaire ou définitif du certificat

Conformément aux dispositions de l'article 13 du décret n°2-94-223 précité, toute fraude, modification des mentions portées sur le certificat de qualification ou falsification des pièces justificatives peut entraîner, pour l'entreprise, sans préjudice des poursuites pénales, le retrait définitif du certificat ou un retrait temporaire du certificat pour une durée de six mois à deux ans.

Depuis l'entrée en vigueur du décret en 1995, la procédure de sanction n'a reçu application qu'en 2005 où la première sanction a été prononcée à l'encontre des entreprises fautives. Un seul retrait définitif contre une société a été décidé le 18/09/2015 et plus de soixante-six (66) retraits temporaires ont été prononcés.

1. Il existe une troisième modalité de retrait définitif du certificat, en cas de cessation d'activité par l'entreprise, mais n'est pas considérée comme une sanction.

Par ailleurs, toute entreprise qui cesse totalement son activité ou dont l'activité ne correspond plus au certificat qui lui a été délivré est tenue de retourner celui-ci au secrétariat permanent de la commission. Dans ce cas, le ministre de l'équipement procède au retrait du certificat de qualification et de classification initialement accordé.

A partir d'une analyse détaillée de l'ensemble des dossiers des entreprises sanctionnées, il s'avère que 98,64% des motifs de sanction sont dus à des falsifications et à la présentation des certificats ou des pièces non authentiques. Il a été constaté que deux entreprises seulement ont été sanctionnées sur la base des informations fournies par les maîtres d'ouvrages. Chose qui prête à confirmer le rôle peu efficace de ce dispositif en vue de suivre la performance des entreprises participant aux marchés de travaux et leur satisfaction aux conditions requises.

➤ **La corrélation entre le choix d'une entreprise qualifiée et classifiée et la bonne exécution des marchés publics de travaux difficile à établir**

En application de l'article 11 du décret n° 2-94-223 précité, une corrélation a été installée entre la pertinence du système et la performance des entreprises chargées des marchés de travaux d'où l'importance du retour de l'information à partir des faits constatés par les maîtres d'ouvrages publics sur les modalités de réalisation en termes de qualité et de délai afin d'en informer la commission concernée et prendre les mesures adéquates à l'encontre des entreprises défaillantes (déclassement ou retrait provisoire ou définitif du certificat).

A partir d'une analyse détaillée des motifs de résiliation mentionnés dans les arrêtés y afférents¹, il ressort trois principales observations auxquelles, les maîtres d'ouvrages publics doivent accorder une attention particulière :

- Le choix d'une entreprise qualifiée et classifiée ne mène pas toujours au parfait achèvement des marchés de travaux. A titre d'illustration le Marché n° 08/2005, d'un montant de 13,45 MDH, résilié par le ministère de l'agriculture et de la pêche maritime au tort d'une l'entreprise à cause d'un retard constaté dans l'exécution des travaux.
- Le choix d'une entreprise qualifiée et classifiée doit tenir compte en sus du certificat de QC, du plan de charges de l'entreprise, dont les modalités de calcul doivent respecter les principes de la concurrence et de l'égalité d'accès.
- A titre d'exemple, les marchés n° 53/2012 et n° 17/2013 (d'un montant global de 227,21 MDH) ont été résiliés par le METL au tort d'une entreprise à cause du retard constaté dans l'exécution des travaux. Ce qui démontre l'incapacité de l'entreprise à exécuter concomitamment les deux marchés malgré sa classification supérieur (classe 1) dans les secteurs principaux de qualification (secteur 1, 3 et 22).
- Les critères de qualifications et de classification sur la base desquelles le certificat a été délivré à l'entreprise intéressée notamment ceux ayant trait aux moyens humains et matériels ne sont pas toujours à la disposition de l'entreprise qualifiée ou ont subi une diminution ou une détérioration.
- A titre d'exemple le Marché n° 76/2009, d'un montant de 12,4 MDH, résilié par le METL au tort de l'entreprise SMADIA à cause de la non-conformité du matériel proposé par la société aux fins de l'exécution du marché attribué.

Il est donc difficile de garantir la performance ou la bonne exécution des marchés publics de travaux par la simple classification ou qualification des entreprises, surtout en l'absence d'une remontée d'informations à partir des maîtres d'ouvrages vers les commissions de qualification et classification, et sans tenir compte des autres facteurs à savoir les critères de qualification et de classification ainsi que le plan de charge des entreprises.

¹ La mission de la cour des comptes a sélectionné 12 marchés résiliés au tort de l'entreprise qualifiée et classifiée par les départements gestionnaires de leur propre dispositif de qualification et de classification

8. Le contrat programme Etat- Fédération nationale du bâtiment et des travaux publics : Divergences et objectifs non atteints

Un contrat programme a été signé entre l'Etat, la Fédération nationale du bâtiment et des travaux publics (FNBTP) et la Confédération générale des entreprises du Maroc en 2004. Il s'est fixé des objectifs à atteindre et des mesures, à entreprendre par les parties du contrat, pour assurer l'amélioration et la modernisation de la structure de l'entreprise et permettre l'émergence, à court et moyen termes, d'entreprises ayant une structure et une taille importantes à l'échelle internationale.

Les objectifs ambitieux du contrat-programme, concernant le SQC, n'ont pas été atteints.

En effet si les objectifs font l'unanimité entre les partenaires, les enjeux et les intérêts, souvent divergents, de l'Etat d'une part et des entreprises et de leur organisation professionnelle, d'autre part, se sont focalisés sur la manière à adopter et les moyens à emprunter pour atteindre ces objectifs.

Un long processus de concertation, a été entamé depuis juin 2004, entre le Ministère chargé de l'équipement, la FNBTP et les autres Départements et organismes concernés pour concrétiser la réforme globale du système de qualification et classification des entreprises. Il a abouti à un accord de principe sur les éléments de réforme suivants :

- La généralisation du système à tous les ministères et son unification par l'institution d'une seule commission nationale comprenant la profession et l'Administration ;
- La création de nouvelles qualifications et classes supérieures et l'introduction progressive de nouveaux critères de classification ;
- La mise en place de textes appropriés pour étendre le système de qualification et classification des entreprises aux Collectivités territoriales, aux Etablissements Publics et Semi-publics et aux Concessions et Gestions Délégées des Services Publics ;
- Le renforcement du rôle de la FNBTP au sein des commissions de Qualification et de Classification.

En l'absence d'un accord, sur la réforme globale du SQC, entre les divers partenaires et notamment entre la FNBTP et le METL, le projet de décret¹ modifiant le décret n° 2-94-223 n'a pas encore été adopté.

Au terme de sa mission d'évaluation du SQC, la Cour des comptes recommande ce qui suit :

- *Prendre les mesures nécessaires pour harmoniser la réglementation régissant le SQC et celle régissant les marchés publics, afin de faire du système de qualification et de classification des entreprises de BTP un outil pertinent d'aide à la performance de l'entreprise nationale et partant un moyen de donner à l'administration une assurance raisonnable quant au bon achèvement des travaux.*
- *Veiller à l'unification et la généralisation du système par :*
- *L'adoption d'un système unique qui regroupe l'ensemble des systèmes (SQC des entreprises de BTP, SQC des laboratoires, système d'agrément des bureaux d'études) et qui soit commun à l'ensemble des départements ministériels (Equipement, Agriculture, Habitat et Eaux et Forêts);*
- *La généralisation du système à toutes les composantes du secteur public notamment les ministères, les collectivités territoriales et les établissements publics ;*
- *L'étude de l'opportunité d'élargir ce système aux contrats de partenariat public privé, notamment aux marchés de travaux contractés dans le cadre de concessions de services publics et en général à tous les contrats de travaux liés aux ouvrages destinés au public (cliniques, écoles privées, salles des fêtes, ...).*

1. Projet de Décret n° 2-13-498

- *L'unification des seuils des marchés en exigeant le certificat pour tous les marchés de travaux dont le montant est égal ou supérieur à un seuil uniforme.*
- *Remédier aux insuffisances relevées dans le fonctionnement de la commission de QC en prenant les mesures nécessaires pour l'amélioration du positionnement et du fonctionnement du dispositif de QC en renforçant l'inter-ministériarité, l'autonomie et la déconcentration et ce, dans l'objectif d'améliorer les délais de traitement, la qualité d'examen des demandes et le renforcement des travaux de vérification et de contrôle.*
- *Adopter des critères d'évaluation en vue d'assurer plus de clarté dans l'application des conditions d'éligibilité. Il s'agit de :*
 - *Evaluer les capacités des entreprises à travers de nouveaux critères qui ont fait leurs preuves dans des expériences comparées (Les certifications de métiers, les certifications de système qualité et de système environnemental, le management et assurance qualité, la certification ISO, ...)*
 - *Prévoir les cas de modification en cours de validité du certificat (cas de modification de la raison sociale, changement du ou des dirigeants responsables légaux, modification de la forme juridique, ...)*
- *Revoir les modalités de calcul et d'application des critères de qualification et de classification pour améliorer leur pertinence.*
- *Activer la mise en place d'une plateforme intégrée entre les différents intervenants dans le processus de passation des marchés publics, par :*
 - *L'inscription de la dématérialisation en tant que levier stratégique de modernisation de la gestion du SQC ;*
- *La mise en exploitation de la normalisation et l'unification des dispositifs de QC et le développement des standards et référentiels communs entre les différents organismes publics concernés par le système ;*
- *Mettre, à la disposition des administrations publiques un service fiable de consultation de l'authenticité des certificats des entreprises ;*
- *Permettre aux entreprises de suivre l'état de leurs dossiers et avoir leurs certificats en format électronique (signature électronique incluse) via le portail et alerter les entreprises via un système d'avertissement automatique de l'approche de l'expiration de leur certificat ;*
- *Etudier, en concertation avec les professionnels, l'opportunité et la possibilité de la rémunération du service rendu dans le cadre du SQC, et ce d'une manière graduelle et évolutive.*
- *Prendre les mesures nécessaires pour assurer une corrélation entre les dispositifs de QC et la performance de la commande publique, notamment par :*
 - *L'application des mesures coercitives prévues par la réglementation ;*
- *La vérification nécessaire pour s'assurer des informations fournies par les entreprises avant la délivrance des certificats ;*
- *La mise en place d'une base de données nationale des entreprises et laboratoires de BTP qualifiés et classifiés et les bureaux d'études agrémentés ;*
- *La communication et la remise des rapports d'audit des marchés dont les montants excèdent cinq millions de dirhams à l'entité en charge de la gestion du système (art 165 du décret relatif aux marchés publics) ;*
- *La mise en place d'un système de suivi évaluation du système permettant de détecter les principales causes de résiliation, de défaillance, de fraude et de falsification afin d'assainir la situation et d'activer les sanctions à l'encontre des entreprises défaillantes.*

II. Réponse du Ministère de l'Équipement, du Transport et de la Logistique

Le Ministre de l'Équipement, du Transport et de la Logistique n'a pas fait de commentaires sur les observations qui lui ont été notifiées.

Fonds d'équipement communal (FEC)

Le Fonds d'équipement communal (FEC), disposant de statut de banque depuis 1996, est un établissement public créé en 1959 par le dahir n°1.59.169 (13 juin 1959). Il est régi, actuellement, par la loi n°31.90 (5 août 1992) telle qu'elle a été modifiée et complétée. Il est soumis, également, aux dispositions de la loi n°103.12 (24 décembre 2014) relative aux établissements de crédit et organismes assimilés. Aussi, le FEC, vu son statut, applique les circulaires et directives de la banque centrale.

Aussi, les dispositions juridiques organisant le FEC ont été complétées par le décret n°2.90.351 du 19 du 14 décembre 1992 pris pour l'application de la loi n°31.90 portant réorganisation du Fonds d'Équipement Communal.

En outre, le Fonds est placé sous tutelle du ministre chargé de l'Intérieur, sous réserve des attributions dévolues au ministre des Finances par les lois et règlements sur les établissements publics, notamment en ce qui concerne le contrôle financier de l'Etat.

Par ailleurs, le FEC a pour mission principale, selon les dispositions de l'article 3 de la loi n°31.90, de concourir au développement des collectivités territoriales. A ce titre, il peut :

- Accorder aux collectivités territoriales, à leurs groupements, ainsi qu'aux établissements publics locaux tous concours techniques ou financiers, notamment, sous forme de prêts ou avances pour le financement des études et des travaux d'équipement ;
- Assister les collectivités territoriales pour l'identification, l'évaluation et le suivi d'exécution de leurs projets ;
- Prêter son concours sous quelque forme que ce soit à l'Etat et à tout organisme public pour l'étude et la réalisation de tous plans et programmes de développement des collectivités territoriales.

Pour ce faire, le FEC est habilité d'opérer toutes les opérations autorisées pour les banques, de sorte qu'il peut procéder au financement des projets dans de nombreux secteurs, notamment :

- Les infrastructures de base (routes et voies...) ;
- Services de base (eau, électricité, assainissement liquide et solide) ;
- Les équipements et aménagements urbains ;
- Les équipements de transport ;
- Les équipements socio-collectifs (aménagements sportifs, touristiques ou récréatifs...) ;
- Les équipements à caractère commercial (marchés, souks, abattoirs...) ;
- Les opérations d'aménagements (viabilisation, réhabilitations, zones industrielles...).

Le Fonds d'Équipement Communal est administré par un Conseil d'administration (CA), présidé par le Ministre de l'Intérieur, et composé des membres représentant les ministères des finances, de la santé, des travaux publics, et de l'énergie et mines, en plus de huit conseillers communaux.

Il y a lieu de préciser que le CA ne comporte pas d'administrateurs indépendants comme l'exige la circulaire de BAM n°4/W/2014 du 30/10/2014 relative au contrôle interne des établissements de crédit.

I. Observations et recommandations de la cour des comptes

La mission du contrôle de la gestion du FEC a permis à la Cour des comptes de relever plusieurs observations dont les plus importantes seront présentées dans ce qui suit, accompagnées de certaines recommandations.

A. Observations générales

1. Activité bancaire du FEC

Les produits proposés par le FEC sont constitués principalement par des prêts classiques destinés à financer les projets d'investissement. En outre, depuis 2004, il propose des lignes de crédit (LDC) qui sont programmés sous forme de prêts classiques, et qui sont destinées au financement des programmes de développement pluriannuel, et dont le vote par les organes délibérant n'intervient qu'une seule fois.

Entre 2010 et 2014, le montant total des engagements du FEC a atteint plus de 10,7 Milliards de DH dont a bénéficié le secteur des aménagements urbains, et le secteur des transports et des équipements commerciaux.

Par ailleurs, les décaissements des prêts ont été marqués par une évolution en dents de scie entre 2010 et 2014. En effet, en 2014, les décaissements ont constitué une part de 57%, et ont concerné des engagements antérieurs à l'exercice 2013. Tandis qu'ils n'ont constitué que 5% au titre des engagements de l'année 2014.

D'autre part, le stock des engagements hors bilan, au titre de l'année 2014, a enregistré une hausse de 7,1% pour atteindre 4,26 Milliards de DH. Dans ce cadre, il y a lieu de souligner que 77% du volume global de ce stock correspond à des prêts récents engagés depuis moins de 3 ans.

Aussi, l'encours brut des prêts a enregistré une progression continue, passant, ainsi, de 9,86 Milliards de DH en 2010 à 13,41 Milliards de DH en 2014.

2. Taux d'intérêt pratiqués par le FEC

Le FEC a adopté, depuis 2006, la modulation des taux d'intérêt en fonction de la durée des prêts avec possibilité d'adaptation aux opérations et aux projets spécifiques des Collectivités territoriales et des établissements publics locaux.

Ainsi, depuis 2012, le FEC applique la grille des taux d'intérêt qui se présente comme suit :

Grille des taux appliqués par le FEC

Maturité	Taux Variable (HT)	Taux fixe (HT)
Moins de 7 ans	6,25%	8,25%
8 - 10 ans	6,5%	8,75%
11 - 15 ans	6,75%	8,75%

Source : FEC

Pour financer ses activités, le FEC recourt aux tirages sur les lignes d'emprunt existantes essentiellement sur le marché financier national. Aussi, les ressources financières du FEC sont passées, pendant la période entre 2012 et 2014, de 3.422 Millions de DH à 4.292 Millions de DH.

Le tableau suivant présente, à ce titre, les ressources mobilisées sur le marché financier pendant cette période :

Ressources financières mobilisées par le FEC pendant la période 2012-2014 (en MDH)

	2012	2013	2014
Certificats de dépôt	937	1.770	1.742
Emprunts obligataires	1.000	-	1.000
Crédits à moyen et long terme	950	400	1.450
Crédits à court terme	535	200	100
Total	3.422	2.370	4.292

Source : FEC

B. Stratégie du FEC relative au financement

➤ Apport limité du FEC pour le financement des collectivités territoriales

Le FEC a été créé pour apporter son concours financier et technique à l'ensemble des entités du secteur public local composé des collectivités territoriales, leurs groupements et les établissements publics locaux. Cependant, il a été constaté que sa contribution dans le financement des projets des collectivités territoriales demeure très faible, ne dépassant pas l'ordre de 5% du financement local, selon les données de 2013.

Par ailleurs, les ressources globales de toutes les collectivités territoriales ont connu une importante évolution, étant donné qu'elles sont passées de 750 MDH en 1976 à plus de 33,5 Milliards de DH en 2013.

Et en dépit du fait que l'investissement local a presque triplé entre 2003 et 2012 pour atteindre plus de 12 Milliards de DH, le FEC n'a pas pu développer une ingénierie financière capable de faire de l'emprunt un vecteur de développement local.

➤ Non actualisation de la déclaration de la politique générale

Les interventions du FEC sont encore encadrées par la déclaration de la politique générale (DPG) qui remonte à 1993 et qui énonce un certain nombre de principes directeurs pour mettre en place une stratégie du FEC basée sur des objectifs de performance et des règles de bonne gestion. En fait, cette DPG a fixé deux conditions majeures pour l'octroi des prêts aux collectivités territoriales : un taux d'endettement de 40% au maximum et un autofinancement de 20%.

Plus de vingt ans après sa mise en place, et malgré la recommandation émise par la Cour des Comptes en 2011, cette DPG n'a pas connu d'actualisation pour tenir compte, d'une part, du statut du FEC en tant que banque, et, d'autre part, des exigences du développement local.

Cette situation a pour conséquence la transgression, à plusieurs occasions, des conditions fixées par la DPG, à savoir :

- Approbation de la part du Comité de crédit des prêts pour des collectivités territoriales présentant un taux d'endettement supérieur à 40% ;
- Octroi des prêts à certaines collectivités sans que la condition de l'autofinancement de 20% du coût du projet soit remplie ;
- Financement des secteurs non par la DPG à l'instar du financement des apports en comptes courants d'associés.

➤ Une position de monopole non optimisée

Le FEC occupe toujours une position de monopole pour le financement des collectivités territoriales. Et pourtant, aucune évolution n'a été constatée, à ce titre, malgré la recommandation qui a été émise par la Cour des comptes en 2011 dans ce domaine. Et bien que la législation actuelle n'interdise pas le financement des collectivités territoriales par le biais du marché bancaire national, ce genre d'opérations demeure très rare.

Cette situation n'incite pas le FEC à développer ses produits et ses modes d'intervention en faveur du secteur public local. En effet, le confort de commercialisation dans lequel il s'est installé conjugué à la quasi-absence du risque de recouvrement de ses créances a fait que les actions d'accompagnement des collectivités territoriales, notamment, dans le montage des projets et la post-évaluation, restent limitées.

➤ Taux d'intérêt élevés

Malgré la quasi-absence du risque de crédit, le FEC applique des conditions commerciales identiques, voire plus élevées, que celles pratiquées sur le marché bancaire. Et en dépit de l'amélioration des conditions de financement du FEC sur le marché obligataire et bancaire, l'absence de la concurrence fait que la courbe des taux n'évolue pas en faveur de ses clients.

Le tableau suivant résume l'évolution des taux appliqués par le FEC depuis 2003 :

Date de la décision fixant le taux	Les taux appliqués			Date d'entrée en vigueur des taux fixés	Durée de sa mise en vigueur
	Le taux variable	Le taux fixe (durée<7ans)	Le taux fixe (durée>7ans)		
22/01/2003	9	10,50%	11%	01/01/2003	6 mois
07/07/2003	8,50%	10%	10,50%	07/01/2003	11 mois
31/05/2004	8%	9,50%	10%	06/01/2004	12 mois
31/05/2005	7,50%	9%	9,50%	06/01/2005	13 mois
31/05/2006	7% (durée < 7 ans)	9%	9,50%-	07/01/2006	3 années et demi
	7,25% (8<durée<10)				
	7,50% (durée>10 ans)				
03/03/2010	6,50% (durée < 7 ans)	8,50%	9%	01/01/2010	2 années et demi
	6,75% (7<durée<10)				
	7% (durée>10 ans)				
22/06/2012	6,25% (durée < 7 ans)	8,25%	8,75%	07/01/2012	3 années et demi (à fin 2015)
	6,50% (7<durée<10)				
	6,75% (durée>10 ans)				

Source : FEC

De ce qui précède, on constate que les taux appliqués n'ont pas baissé de manière significative. En effet, durant une décennie (2006-2015), les taux fixes et variables n'ont enregistré qu'une diminution de 75 points de base. Et ce, malgré que les coûts des ressources du FEC ont diminués d'une manière plus importante, et que les taux bancaires pratiqués par les autres établissements pour le financement des projets d'investissements privés (entreprises et particuliers) ont baissé avec un rythme plus important.

Par ailleurs, la politique du taux d'intérêt pratiquée par le FEC ne tient pas compte ni de la catégorie de la collectivité territoriale, ni de sa taille, encore moins du secteur concerné par l'investissement.

Et après qu'il a commencé à enregistrer des résultats positifs, il a été décidé au titre de la loi de finances de 2013, pour la première fois, que le FEC verse une partie de ses profits à l'Etat.

Ainsi, le FEC a versé à l'Etat un montant global de 353 Millions de DH aux titres des deux exercices 2013 et 2014. De même, le Conseil d'administration a approuvé, le 30 octobre 2015, le versement d'un montant net de 150 millions de DH conformément aux dispositions de la loi de finances de 2015. Ces versements ont dépassé, de ce fait, 500 Millions de DH pour ces trois années.

Toutefois, ces versements effectués au profit de l'Etat n'ont pas été accompagnés par une conception qui vise à faire profiter les collectivités territoriales des résultats positifs du FEC.

D'après ce qui précède, la Cour des comptes recommande au FEC d'adapter sa politique de taux d'intérêt en fonction des catégories de ses clients et de la nature des projets à financer. Cette politique doit tenir compte des résultats financiers réalisés, des spécificités liées aux faibles risques de remboursement des collectivités territoriales. Elle doit, aussi, favoriser un système de péréquation en faveur des communes ne disposant pas de ressources suffisantes.

➤ **Carences au niveau d'accompagnement des collectivités territoriales**

Depuis 2004, le FEC a mis en place un Fonds d'accompagnement des Collectivités territoriales (FACL). Ce fonds a été doté d'une enveloppe budgétaire d'un montant de 10 MDH élevé à 25 MDH en 2008 afin d'accompagner, en matière d'identification, de planification et de programmation des investissements locaux, plus de 1000 collectivités inéligibles au financement du FEC. Toutefois, les résultats réalisés à fin 2014 démontrent que les objectifs assignés n'ont été que partiellement atteints.

Quant aux domaines d'accompagnement, le FEC a mis en place deux directions : la première s'est chargée du développement durable, et l'autre a été chargée de l'assistance technique. Cependant, ces structures n'ont pas été dotées de ressources humaines nécessaires à l'accomplissement de leurs missions.

En parallèle à ces mécanismes, le FEC a mis en place, en 2008 en partenariat avec la Banque Mondiale, un dispositif, en matière de ce qu'on appelle "la Finance Carbone", visant la réduction des émissions de gaz à effet de serre au niveau de plusieurs décharges publiques, et la génération d'un volume des crédits carbone pouvant être commercialisés sur le marché international à travers le Mécanisme de Développement Propre (MDP).

Cependant, les résultats d'une telle action restent insignifiantes, puisque, huit années après le lancement de ce mécanisme, une seule opération a été entamée, et dont l'accord n'a pas encore été signé. Il s'agit du cas de la décharge d'Oum Azza à Rabat.

➤ **Insuffisances du suivi des projets financés et absence de l'évaluation à postériori**

Le FEC n'a pas mis en place un système de suivi de la réalisation des projets financés de sa part. Elle n'a pas non plus développé un plan d'action pluriannuel qui permettrait d'arrêter les projets à financer et les modes de suivi de leurs réalisations.

En outre, il a été constaté que le FEC ne procède pas à la post-évaluation des projets qu'il finance. Et ce, pour s'assurer de l'atteinte des objectifs fixés, et lui permettre de jouer pleinement son rôle en tant que banque de développement local.

Il est à rappeler que les recommandations émises par la Cour des comptes dans son rapport de contrôle de gestion précédent ont mis l'accent sur la nécessité d'améliorer le suivi et de vérifier la matérialité des projets financés par le FEC, ainsi que d'ériger une structure dédiée à la post-évaluation pour assurer une meilleure efficacité des projets financés. Néanmoins, aucune évolution n'a été constatée, à ce sujet, depuis 2011.

➤ **Relations à clarifier entre le FEC et le ministère de l'Intérieur**

L'accompagnement de la tutelle au FEC à travers la direction générale des collectivités locales (DGCL) revêt un caractère important dans la consolidation des relations avec les collectivités territoriales. Et ce, dans l'objectif de la définition des besoins et le respect des conditions demandées par le FEC pour octroyer les financements.

Cette importance s'accroît plus dans le cas où le FEC est sollicité pour assurer le financement des programmes du gouvernement en matière de développement sectoriel (PERG, PAGER, développement des zones industrielles...) et leur déclinaison au niveau local. Néanmoins, les relations entre le FEC et la DGCL et les divisions des finances locales (DFL) ne sont pas régies par un cadre fixant la responsabilité des parties et les procédures à suivre (circuit et délais de traitement des dossiers, l'accès aux données et les nomenclatures des informations).

A cette effet, la Cour des comptes recommande aux pouvoirs publics de mettre en place une procédure décrivant les responsabilités des différents intervenants (FEC, DGCL, et DFL) dans le processus de demande d'octroi des prêts, et de veiller au respect des textes régissant la décentralisation.

C. Bilan des opérations de prêts

Au cours de la période 2003-2014, le FEC a octroyé 1287 prêts pour un montant global de 20,8 Milliards de DH, concernant 623 collectivités territoriales et 6 établissements publics locaux (régies).

Pour les engagements de crédits, ils ont enregistré leur plus haut niveau en 2008 avec un montant de 2,86 milliards de DH, avant de se stabiliser autour de deux milliards DH en moyenne par an entre 2009 et 2014.

Quant aux décaissements, les montants débloqués ont franchi la barre des deux milliards de DH en 2008. Alors que la moyenne des prêts décaissés a oscillé entre 1,60 et 1,99 milliards de DH entre 2008 et 2014.

Par ailleurs, l'encours des crédits accordés, qui correspond au cumul des capitaux restant dus, a presque doublé entre 2003 et 2014, en passant de 7,78 à 13,39 Milliards de DH.

Aussi, les prêts octroyés, dans le cadre de lignes de crédit entre 2003 et 2014, se sont élevés à 9,5 Milliards de DH, constituant, ainsi, 46% en valeur et 21% en nombre. Quant aux prêts classiques, ils représentent 77% des prêts en nombre et 53,2% en valeur.

➤ Domination des projets d'aménagement urbain

La déclaration de politique générale du FEC a délimité huit (08) secteurs éligibles pour le financement des projets. Dans ce cadre, l'analyse a fait ressortir une prédominance des projets d'aménagement urbain sur la structure des projets proposés pour le financement du FEC.

En effet, les aménagements urbains (voirie, travaux de génie civil, éclairage public, mise à niveau, etc.) ont fait l'objet de 733 prêts, soit 57% de l'ensemble des prêts accordés en 12 ans, correspondant, ainsi, à un montant total de 16,3 Milliards DH, soit 78,6% des prêts octroyés.

Aussi, les projets d'électrification rurale arrivent en deuxième position avec 200 prêts, soit 15,5% des prêts octroyés, pour un montant de 657,9 Millions de DH, soit 3,16% de l'ensemble des prêts accordés.

Bien que le choix des projets à financer par FEC relève des pouvoirs des conseils délibérants, il n'en demeure pas moins que le FEC ne veille pas à l'équilibre entre les domaines de ses financements pour la réalisation d'un développement local global et intégré.

➤ Accès limité des communes rurales aux lignes de crédits

Les lignes de crédits sont considérées comme des instruments de planification permettant l'exécution des projets des communes selon une approche intégrée et pluriannuelle. Toutefois, il a été constaté que le recours des communes rurales à ce genre d'instrument reste limité. Ces communes recourent plutôt aux prêts classiques de faibles montants.

L'accès limité des communes rurales aux lignes de crédit est expliqué, outre la modestie de leur capacité d'endettement due à la faiblesse de leurs recettes, par les limites au niveau des programmes de développement communal.

De plus, le FEC n'assure pas suffisamment son rôle d'accompagnateur de ces communes, notamment, en ce qui concerne les études de faisabilité et les montages techniques et financiers de tels programmes.

➤ Allongement des durées des prêts

La majorité des prêts contractés entre 2003 et 2014 ont des échéances longues (plus de 10 ans). En effet, plus des deux tiers des prêts (69,15%) sont échus à 15 ans, et près de 19% des prêts ont été contractés pour 10 ans, alors que 11% des prêts ont une durée de moins de 10 ans.

➤ Concentration des prêts accordés

Il a été constaté que près de 89,5% des collectivités territoriales bénéficiaires ont contracté un à trois emprunts en 12 ans (2003-2014), alors que 10,5% d'entre elles ont obtenu plus de 3 prêts pendant la même période.

En valeur, on remarque que 10,5% des collectivités territoriales ont bénéficié de 67,13% du total des prêts entre 2013 et 2014, soit 13,96 Milliards de DH. Tandis que 89,5% d'entre elles ont reçu 6,83 Milliards de DH, soit 32,87% du total des crédits octroyés.

En ce qui concerne la répartition des prêts par type de collectivités entre 2003 et 2014, il y a lieu de signaler que 418 communes rurales ont bénéficié de 611 crédits, soit 47,5% des prêts accordés, avec un montant qui s'élève à 2,6 Milliards de DH, soit 12,6% du total des crédits. Tandis que 160 communes urbaines ont reçu 504 crédits, soit 39,16% de l'ensemble des prêts avec un montant alloué de 14,9 Milliards de DH, ce qui correspond à 71,8% du total des crédits accordés. De plus, treize (13) conseils régionaux ont contracté 78 crédits représentant 6,06% de l'ensemble des prêts, pour un montant de 1,64 Milliards de DH, soit 7,91% du total des crédits.

En outre, les 29 conseils préfectoraux et provinciaux ont obtenu, pendant la même période, 85 crédits, soit 6,61% de l'ensemble des prêts, pour un montant de l'ordre de 988,61 Millions de DH représentant 4,75% du total des crédits. De même, dans la même période observée, Six régies ont contracté des crédits auprès du FEC pour un montant total de 170 Millions de DH, soit 0,82% du total des prêts.

➤ **Couverture limitée des collectivités territoriales**

Durant la période 2003-2014, le nombre des collectivités territoriales qui ont bénéficié des prêts du FEC n'a pas dépassé les 620, soit 38,90% de l'ensemble des collectivités territoriales toutes catégories confondues. Les préfectures et les communes rurales sont les moins servies avec un taux de couverture respectivement de 30,77% et 32,61%, alors que 81,25% des régions et 72,4% des communes urbaines ont bénéficié des prêts du FEC.

Bien que la capacité d'endettement des communes rurales reste en deçà de celle des communes urbaines, et que le recours aux prêts du FEC demeure un choix des conseils communaux, la non couverture des deux tiers des communes rurales interpelle sur les conditions contraignantes d'accès aux financements du FEC.

D. Processus de l'octroi des prêts

La demande de financement par une collectivité territoriale auprès du FEC passe par plusieurs étapes, et se caractérise par la complexité des procédures et la multitude des intervenants.

Ainsi, pour obtenir un prêt, la collectivité territoriale emprunte un circuit long avec de multiples intervenants (la préfecture, la DGCL, le FEC, et le ministère des finances) mobilisant un flux important de correspondances et de documents à soumettre, en plus du facteur temps pour le traitement de la demande de prêt et la demande de déblocage des fonds.

Dans ce cadre, la Cour des comptes recommande au FEC et aux services du Ministère de l'Intérieur d'agir en vue de la simplification des procédures mises en place, et d'en informer suffisamment les collectivités territoriales, et ce, afin de faciliter l'accès au financement dans des délais raisonnables.

E. Prospection et assistance technique

➤ **Insuffisance des actions de prospection et vulgarisation auprès des collectivités territoriales**

Fort de sa position monopolistique, le FEC ne fournit pas assez d'efforts pour la prospection et la vulgarisation auprès des collectivités territoriales qui constituent la clientèle potentielle de ses services. En effet, une seule campagne d'ateliers techniques a été organisée entre mars et octobre 2013.

Par ailleurs, en dépit du fait que 30 missions de vulgarisation des procédures de financement au profit des collectivités territoriales ont été effectuées, entre 2010 et 2014, dans 28 préfectures et provinces, il y a lieu de constater que 63% du territoire n'a pas encore été couvert par ces opérations de communication.

➤ **Non atteinte des objectifs des programmes de l'assistance technique**

Comme signalé auparavant, le FEC a mis en place un Fonds d'accompagnement des collectivités territoriales (FACL), et l'a doté dans une première opération de 10 MDH en 2004, et de 25 MDH en 2008. Toutefois, les résultats réalisés à fin 2014 démontrent que les objectifs assignés n'ont été que partiellement atteints. Ainsi, sur les 35 Millions de DH alloués, uniquement 16,7 Millions de DH ont été engagés, soit 47,61%. La mise en œuvre de ce mécanisme d'aide des communes ne pouvant répondre aux conditions d'emprunt édictées par la DPG s'est soldé par un échec, et les actions menées de manière sporadique dans le cadre du FACL n'ont pas produit d'effets tangibles. En 2015, il a été procédé à la suppression du FACL et à la création d'un autre fonds d'accompagnement des collectivités territoriales (FACT). Ce nouveau fonds a été doté de 10 millions de DH prélevés du Fonds de réserves générales. Cependant, aucun plan d'action n'a été communiqué ni sur la manière d'utilisation de ce fonds ni sur la nature des opérations à financer et des résultats attendus.

Au vu du bilan des opérations menées dans ce cadre, il s'avère que le FEC ne dispose pas d'une vision claire pour l'accompagnement technique et financier des collectivités territoriales. De même que les dotations réservées à ce fonds demeurent insuffisantes par rapport aux besoins et attentes des collectivités territoriales.

A cet égard, la Cour des Comptes recommande au FEC d'élaborer une vision claire et partagée en matière d'accompagnement et d'assistance des collectivités territoriales, et ce, à travers ce qui suit :

- *La vulgarisation du rôle du FEC auprès des collectivités territoriales ;*
- *Le renforcement de la fonction d'accompagnement des collectivités territoriales, notamment, celles ayant des besoins spécifiques en procédant :*
- *À l'élargissement du périmètre d'intervention du FACT en concertation avec les partenaires concernés ;*
- *À l'optimisation des moyens humains et financiers du fonds ;*
- *Au suivi des actions engagées dans le cadre du FACT.*

F. Evaluation des demandes de prêt

➤ **Retard dans la mise en œuvre de certains prêts du FEC en raison de la non signature des conventions de partenariat**

Il a été constaté que certaines conventions ont connu des blocages au niveau de la signature, ce qui a laissé les engagements des partenaires en suspens. D'autant plus, la mise en œuvre des conventions de partenariat dont font partie des collectivités territoriales accuse du retard dans leur démarrage, ce qui entraîne un retard au niveau des décaissements des prêts contractés.

D'autre part, la Cour des comptes a pris note des mesures engagées par le FEC pour faire aboutir les conventions de partenariat durant l'exercice 2015 (des lettres de rappel, signature des contrats), à l'exception du cas de la province El Youssoufia dont la convention la concernant n'a pas été signé.

Pour cela, la Cour des comptes recommande au FEC de mettre en place des mécanismes de concertation avec les partenaires pour assurer l'exécution des conventions et éviter les situations de blocage qui ont une incidence sur les délais de réalisation des projets de développement et les engagements hors bilan du FEC.

➤ **Non maîtrise des situations foncières des projets**

Il a été remarqué que la plupart des dossiers de demande de prêts ne contient pas la note relative à la situation juridique du terrain sur lequel serait édifié le projet. Cette note est exigée par le guide de financement parmi les pièces composant le dossier administratif de la demande de crédit. Il s'agit, notamment, des projets des équipements commerciaux, des équipements spécialisés, et des équipements sportifs et culturels.

Par conséquent, des problèmes relatifs à la situation juridique des terrains risquent d'engendrer des retards au niveau de la réalisation de certains projets, ainsi qu'au niveau des décaissements.

Par ailleurs, le FEC a produit un tableau qui récapitule la situation juridique des terrains de tous les prêts accordés pour le financement des projets d'équipements au cours de la période 2010-2014. Toutefois, la Cour des comptes note que certaines opérations n'ont pas été justifiées quant à la situation foncière de leurs terrains (Ourika, Khouribga, Sefrou, Roummai).

Dans ce cadre, la Cour des comptes recommande au FEC de respecter le guide de financement en exigeant les justificatifs de la situation juridique des terrains des projets. Et recommande, aussi, que l'octroi des prêts devrait être conditionné par l'apurement de la situation juridique de ces terrains.

➤ **Limites au niveau de la mobilisation de l'autofinancement**

Le guide de financement exige parmi les pièces constituant les dossiers de demande de prêts, le justificatif de la mobilisation d'un taux d'autofinancement de 20% du coût du projet. Cet autofinancement peut être sous forme d'apports propres, de subventions ou de dons.

Or, il a été constaté que la plupart des dossiers de demandes de prêts ne comprennent aucune pièce de ce genre. Ainsi, le FEC ne pourrait pas s'assurer que la collectivité ait réellement mobilisé l'apport avancé dans la demande de prêt.

Par ailleurs, sur le plan pratique, le FEC accepte les contributions des partenaires, dans le cadre de conventions, comme apport de la collectivité.

Pour ce qui est des prêts contractés dans le cadre d'une ligne de crédit, le FEC considère l'autofinancement de 20% pour toute la ligne de crédit, et non pas pour chaque prêt de cette dernière. Cela induit le financement de certains projets à hauteur de 100%, alors que l'autofinancement de 20% n'a pas encore été atteint sur l'ensemble de la ligne de crédit.

A cet effet, la Cour des comptes recommande au FEC d'exiger les pièces justificatives relatives à la disponibilité et la mobilisation de l'autofinancement, ainsi que de préciser les modalités de libération de la quote-part des collectivités territoriales au niveau des contrats de prêt.

➤ **Non-établissement des critères pour le recours aux missions d'évaluation**

Les missions d'instruction et d'évaluation n'ont pas été généralisées pour tous les dossiers de demandes de prêts parvenues au FEC. En effet, il a été constaté, entre 2010 et 2014, que, sur un total de 691 demandes de prêt, 298 demandes seulement ont fait l'objet de missions d'évaluation, soit un taux de couverture de 49%.

A cet effet, la Cour des comptes recommande au FEC de formaliser les critères du recours aux missions d'instruction et d'évaluation des projets objet des demandes de prêt, y compris, les opérations relevant de programmes nationaux et des conventions de partenariat.

➤ **Insuffisances du modèle de l'analyse financière des collectivités territoriales**

L'analyse financière des demandes de prêts est effectuée sur la base des trois derniers comptes administratifs votés, et du budget approuvé de l'année en cours. Cette analyse soulève plusieurs observations dont ce qui suit :

- Absence d'une procédure formalisée de l'analyse financière des collectivités territoriales concernées ;
- Le modèle se base sur un historique des réalisations des recettes et des dépenses à court terme, alors que l'échéancier du prêt s'étend sur des durées largement supérieures allant jusqu'à 15 ans.
- Adoption d'une méthode ambiguë pour le calcul des prévisions, étant donné qu'elle est estimée tantôt sur la base de la moyenne actualisée des réalisations passées et du budget approuvé, tantôt sur la base des réalisations de la dernière année ;

- Détermination des taux de projection des recettes et des dépenses de manière subjective. En effet, le choix du taux de projection (0 à 5%) reste tributaire de l'appréciation de l'analyste ;
- La soustraction des annuités probables des prêts restant à engager dans le cadre des lignes de crédit de l'épargne brut pénalise les collectivités territoriales et rétrécit leur capacité d'emprunt ;
- La prise en comptes de l'ensemble des recettes dans les projections financières, même celles qui ne présentent pas un caractère pérenne comme les amendes fiscales et les produits forestiers, pourrait fausser les prévisions de recettes.

D'ailleurs, plusieurs PV du comité de crédit ainsi que des mémorandums de la direction des risques ont soulevé à maintes reprises ces problématiques pour plusieurs dossiers de prêts, sans qu'un travail de formalisation ait été fait dans le sens d'uniformiser et de professionnaliser l'approche de l'évaluation financière.

A ce titre, la Cour précise que la formalisation et la standardisation du processus de l'évaluation financière demeurent un impératif pour un traitement équitable des demandes de prêts et une meilleure couverture des risques.

Ainsi, la Cour des comptes recommande au FEC de mettre en place une procédure d'analyse financière des collectivités territoriales selon un paramétrage précis (taux de projection des recettes et des dépenses, base de calcul des prévisions) adapté par catégorie des clients, et ce, en vue de garantir une évaluation objective de leur capacité d'emprunt.

➤ **Insuffisances des procédures relatives au suivi du traitement des demandes de prêt**

Il a été constaté l'absence d'un système d'information intégré retraçant toutes les étapes du traitement des dossiers de prêts, en indiquant les dates d'intervention et les noms des intervenants dans chaque étape, de façon à installer des indicateurs d'alertes pour les retards constatés.

➤ **Absence d'indicateurs de performance en matière de traitement des dossiers**

Il a été constaté que le FEC n'a pas mis en place un système de contrôle de gestion efficace basé sur des indicateurs de performance pour apprécier les fonctions métier, notamment, en matière de délais de traitement des dossiers de prêts, du coût de traitement, du nombre de missions de prospection, du taux de rejet des demandes traitées par le comité de crédit, etc.

L'absence de ce système ne permet pas au FEC de disposer d'un outil de maîtrise et de pilotage de ses activités et de pourvoir les pouvoirs publics et les bailleurs de fonds de sources d'informations sur la productivité et l'efficacité de l'établissement.

En outre, le système de gestion des flux documentaires appelé "Documentum" se limite à l'archivage numérique des dossiers de prêts (numérisation des pièces communiquées par les collectivités territoriales, et certaines fiches de décaissement élaborées en interne), et ne contient aucun document relatant le suivi historique des étapes du traitement des dossiers ou concernant les intervenants.

Ainsi, la Cour des comptes recommande au FEC de mettre en place un système d'information intégré de pilotage des activités liées au métier de crédit permettant de retracer toutes les étapes du traitement des dossiers de prêts, tout en indiquant les dates d'intervention et les intervenants dans chaque étape.

➤ **Différences dans le délai de traitement des dossiers de demandes de prêt**

Durant la période 2010-2014, le FEC a reçu 671 demandes de prêt, dont 530 prêts ont été accordés. Les délais de traitement des demandes de prêt entre la date de transmission officielle par la DGCL et la date de réunion du comité de crédit, varient entre 78 jours, avant la date de la transmission des demandes officielles, et 1493 jours pour la période considérée. Ainsi, le délai moyen de traitement s'est établi durant la période 2010-2014 à 120 jours. Tandis que 56% des prêts ont été traités dans un délai de moins de 60 jours.

La comparaison entre les demandes de prêts officielles reçues par le FEC et les dossiers traités par le comité de crédit, montre ce qui suit :

- 32 dossiers de prêt ont été accordés avant la transmission des demandes officielles y afférentes par la DGCL ;
- 56 demandes de prêts ont été transmises par la DGCL dans les 5 jours qui précèdent le jour de la réunion du comité, 4 parmi elles ont été transmises le même jour.

Cette situation confirme l'observation relevée par la Cour des Comptes en 2011 sur l'existence d'un circuit de traitement parallèle, qui consiste à transmettre la demande directement par la collectivité territoriale au FEC qui la traite en attendant la transmission officielle par la tutelle.

En contrepartie, 89 dossiers de prêts ont accusé un retard considérable pour leur traitement dépassant les six mois, dont 45 dossiers ont duré plus d'un an.

Il a été constaté, également, qu'en plus des dossiers relatifs aux années 2010 et 2011 (27 dossiers), cinq dossiers ont été approuvés par le comité de crédit en 2013 et 2014 avant la transmission de la demande officiellement par la DGCL. Cette pratique ne peut pas être qualifiée d'assistance aux collectivités territoriales car elle n'est pas prévue ni par la réglementation en vigueur, ni par les supports de communication du FEC.

De ce fait, la Cour des comptes réitère sa recommandation relative à la mise en place d'une procédure pour le traitement des demandes de prêt portant, notamment, sur les délais des évaluations technique et financière et ceux de communication des compléments des dossiers le cas échéant.

➤ **Non justification de la révision des montants des demandes de prêts**

Il a été constaté qu'un nombre important de demandes de prêts a connu une révision injustifiée de leurs montants soit à la hausse soit à la baisse.

A cet effet, 46 demandes, soit 10% des demandes d'un montant total de 423 MDH, ont été modifiées à la hausse sans demande officielle de la part des collectivités concernées. Le montant de ces augmentations a atteint 25 MDH, dont 17 MDH concernent 7 demandes ayant bénéficié d'une rallonge de plus d'un Million de DH pour chaque demande.

A cet égard, il été relevé les observations suivantes :

- Non-maitrise des outils d'appréciation des montages techniques et financiers des projets, notamment en ce qui concerne l'utilisation d'un référentiel des prix mis à jour par nature de projets et par zone géographique ;
- Régularisation des demandes de prêt par l'acceptation tacite de demandes de révision secondaires déposées ultérieurement aux réunions du comité de crédit ;
- Non-justification des révisions par de nouvelles études ou des données liées aux projets.

De ce fait, la Cour des comptes recommande au FEC d'effectuer les révisions des montants de prêts sur la base des demandes préalables appuyées par des études fiables ou des données actualisées liées aux projets.

➤ **Non satisfaction des demandes de prêts**

Le rapprochement de la liste des demandes de prêts reçues par les services du FEC durant la période 2010-2014 (671 demandes selon les données du système de gestion du courrier) d'une part, et les demandes de prêts accordées par le comité de crédit durant la même période d'autre part, fait ressortir un état de 150 demandes de prêt non satisfaites, avec un montant totale d'environ 2.657 millions de DH.

Pour cela, la Cour des comptes recommande au FEC d'instaurer et de diffuser une procédure précisant les modalités et les délais d'instruction des dossiers de prêt, notamment, lors de l'évaluation des demandes des prêts, ou pendant la communication des compléments des dossiers, ou lors de l'annulation ou le rejet des demandes.

G. Traitement des dossiers de prêt par le comité de crédit

Le décret n°2.90.351 susvisé a fixé la fréquence des réunions et le mode de prise de décisions au niveau du comité. Aussi, la déclaration de la politique générale a déterminé les critères de l'octroi des crédits. Hormis ces deux dispositifs, le comité n'a pas instauré une procédure dédiée au traitement des dossiers, surtout pour des cas qui ne sont pas traités par la DPG. De ce fait, il a été constaté ce qui suit :

- Absence d'une procédure uniforme pour l'examen des demandes de prêts ;
- Non-suivi des recommandations émises par le comité ;
- Non-adaptation des critères d'éligibilité selon les catégories des collectivités territoriales ;
- Non-respect des critères prévus. Ainsi, plusieurs cas de dérogations ont été relevés, notamment en ce qui concerne les critères relatifs au taux d'endettement, à l'autofinancement, ainsi qu'à l'épargne suffisante et aux secteurs éligibles.

La Cour des comptes rappelle, également, que le FEC n'a toujours pas procédé à l'actualisation de la DPG, notamment en ce qui concerne les secteurs éligibles au financement du FEC. D'autant plus le financement des participations des collectivités territoriales dans les sociétés de développement local (SDL) n'est prévu ni par les textes de loi régissant l'activité du FEC ni dans ses procédures internes ou ses supports de communication.

En plus, les garanties obtenues pour ses prêts ne peuvent pas justifier les dérogations accordées par le FEC dans le cas où la situation financière est déficitaire ou encore dans le cas du financement à 100% des participations des collectivités territoriales.

A cet égard, la Cour des comptes recommande au FEC de :

- *Respecter la règle de 20% de l'autofinancement pour tous les contrats de prêts ;*
- *Mettre en place une procédure dédiée au traitement des dossiers par le comité de crédit fixant, notamment, le délai minimum pour lui transmettre les dossiers en question, le mode de calcul de l'autofinancement, et les dérogations aux conditions prévues par la DPG (autofinancement et endettement), ainsi que les modalités du suivi de l'exécution des lignes de crédit ;*
- *Veiller à l'application des recommandations émises par le comité de crédit ;*
- *Se conformer au critère de l'épargne suffisante pour l'octroi de prêts, afin d'éviter aux collectivités territoriales le risque du surendettement.*

H. Mise en œuvre des contrats de prêt

➤ Retard dans l'envoi des lettres d'engagement

Une fois l'accord de prêt accordé et la décision du comité de crédit est signée par les membres du comité, une lettre d'engagement de financement est visée et transmise à la collectivité concernée.

Ainsi, en l'absence d'indicateurs de performance en termes de délais, cette étape a enregistré des délais de retards allant de 5 à 36 jours avec une moyenne de 17 jours

Aussi, en plus du temps nécessaire pour le traitement des demandes de prêts, il a été constaté que les délais d'envoi des lettres d'engagement pour 249 dossiers représentent 52% du montant global des prêts, soit 4,3 Milliards de DH, varient entre 10 et 20 jours. Ce qui pourrait impacter négativement l'exécution des projets.

Ainsi, la Cour des comptes recommande au FEC de procéder à la notification des lettres d'engagement de financement des collectivités territoriales dans des délais raisonnables, selon une procédure préétablie.

➤ **Non maîtrise des délais de signature des contrats de prêts**

Durant la période 2010-2015, la durée entre l'accord de prêt par le comité de crédit et la signature du contrat par les deux parties, accuse des retards significatifs. En effet, ce délai peut aller jusqu'à 373 jours, avec une moyenne de 47 jours.

De ce fait, la Cour des comptes recommande au FEC de simplifier la procédure de mise en œuvre des contrats de prêts, et de définir des délais raisonnables pour leur signature selon les pratiques en vigueur dans le secteur bancaire.

➤ **Retards dans la mise à disposition des fonds**

Cette étape intervient après la réception de l'arrêté conjoint du ministre de l'intérieur et du ministre des finances autorisant l'emprunt.

Cette procédure connaît une lenteur à laquelle s'ajoute des délais cumulés depuis l'évaluation du dossier jusqu'à la signature du contrat de prêt, ce qui impacte le rythme des décaissements et la réalisation des projets financés. En effet, le délai entre la décision d'octroi de prêt par le comité de crédit et la réception de l'arrêté conjoint, pendant la période 2010-2014, a varié entre 27 et 126 jours avec une moyenne de 47 jours.

➤ **Déblocage des fonds sans présentation des situations d'exécution des projets**

La consultation des dossiers de décaissement des prêts a révélé que les débloquages sont effectués sur la base de décomptes provisoires, parfois non datés, et ce, en l'absence des situations d'exécution du projet.

A cet effet, la Cour des Comptes recommande au FEC d'exiger la présentation des situations d'exécution des projets appuyés par des décomptes dûment signés et datés, et ce, conformément aux dispositions contractuelles.

➤ **Surestimation du montant du premier déblocage**

L'approche adoptée par les services du FEC pour la détermination du premier déblocage peut être qualifiée comme des avances sur dépenses. En fait, l'absence d'un référentiel de prix permettant l'évaluation du coût des projets financés, et à défaut du suivi des projets sur le terrain par les services du FEC, plusieurs risques majeurs peuvent se présenter, on cite parmi eux :

- Non mobilisation de la part d'autofinancement de la collectivité, essentiellement, pour les débloquages dépassant 50% de la part du FEC dans le financement du projet ;
- Changement du programme d'investissement sans l'aval des services du FEC ;
- Résiliation des marchés de travaux et abandon des projets ;
- Réaffectation du reliquat non utilisé à d'autres projets.

Pour cela, la Cour des comptes recommande au FEC de mettre en place des règles pour le calcul des montants des débloquages, qui doivent tenir compte des catégories des collectivités territoriales et de leurs capacités de gestion, ainsi que de la nature des projets financés. Aussi la Cour des comptes lui recommande d'exiger un retour permanent d'informations sur l'emploi des montants débloqués.

➤ **Lenteur dans le rythme des décaissements**

Il est à noter que le retard dans l'exécution des projets objets des financements du FEC se répercute sur le rythme de décaissement de nombreux prêts. En effet, l'analyse des taux des décaissements des prêts, attribués durant la période 2010-2014, fait ressortir un taux moyen de décaissement de 65%, soit 6,68 MMDH en contrepartie du montant total des attributions qui est de 10,2 MMDH, sachant que le taux moyen du premier déblocage est de 52%, soit 4,15 MMDH.

Par ailleurs, les décaissements de certains des prêts signés dans les années 2010, 2011 et 2012 ont accusé un retard important. En effet 16 prêts d'une valeur globale de 151,85 MDH n'ont pas été décaissés, et les taux des décaissements de 36 prêts d'une valeur globale de 424,63 MDH, n'ont pas atteint 50%. Cette situation ne fait qu'alourdir le stock des engagements hors bilan.

En outre, il a été constaté le manque de rigueur dans l'application des clauses contractuelles concernant le délai de retrait des fonds, en plus de l'absence de suivi des projets et de la communication des documents budgétaires par les clients du FEC.

➤ **Non-respect du délai du premier retrait**

La disposition dans les contrats de prêt, mentionnant le délai du premier retrait, vise à inciter les collectivités à lancer les projets objet des prêts contractés, et accélérer leur rythme d'exécution. Ce délai est fixé généralement à 12 mois, mais il n'est pas toujours respecté.

L'analyse des données de la période 2010-2014 montre que seulement 221 prêts parmi 530, soit 41,69% ont respecté le délai du premier retrait. Ces prêts représentent respectivement 50,96% du volume des prêts accordés et 68,51% des décaissements.

Aussi 32 prêts d'une valeur totale de 383,55 MDH, ont dépassé le délai limite du premier retrait des fonds de plus de 12 mois. D'autant plus, 33 prêts totalisant 337,57 MDH, n'ont fait l'objet d'aucun décaissement.

Cette situation révèle l'absence du suivi d'exécution des projets financés, ainsi que la non-application des clauses contractuelles qui consistent en l'annulation immédiate des prêts qui dépassent les délais fixés pour le premier retrait.

Et à l'instar du délai du premier retrait, le respect de la clause du retrait définitif des fonds connaît plusieurs carences, aussi bien pour les prêts décaissés ou partiellement décaissés, que pour les prêts non décaissés.

De ce fait, la Cour des comptes recommande au FEC ce qui suit :

- *Veiller au respect des délais du premier retrait ;*
- *Revoir les délais contractuels des débloques en prenant en considération la taille de la commune et la nature du projet financé ;*
- *Assurer un suivi régulier de la réalisation des projets ;*
- *Porter une attention particulière aux opérations d'annulation des prêts non décaissés.*

➤ **Situation critique des engagements hors bilan**

Le stock des engagements hors bilan a atteint, à fin 2014, un montant de 4,28 MMDH, comportant le reste à décaisser de 861 prêts dont le plus ancien date de 1995. En outre, 375 prêts ont plus de 10 ans, et totalisent une valeur globale d'environ 88 MDH. Aussi, 53% des restes à décaisser, soit 2,26 MMDH, concernent l'année 2014, ce qui représente 95% des engagements au titre de 2014. Tandis que le total des décaissements du FEC au titre de ces derniers n'ont constitué que 5%.

Ainsi, pour remédier à l'inapplication systématique des clauses contractuelles en ce qui concerne les délais maximums pour le premier retrait et le retrait définitif, les services du FEC procèdent à des opérations de relance pour décaissement. Ces opérations de relances ont permis de diminuer légèrement le stock des engagements hors bilan durant la période 2010-2014 d'environ 14,4%, soit 612 MDH, à travers 56 décisions d'annulations de prêt ou du reliquat de prêt, affectant 520 prêts.

Par ailleurs, les annulations opérées en 2014 ont représenté 58% du montant total des annulations de la période 2010-2014, soit 355 MDH, dont une seule opération d'annulation a représenté 90%.

➤ **Hétérogénéité des documents fournis par les collectivités**

Il a été constaté que les documents fournis dans les dossiers de prêts ne sont pas uniformes, notamment, les fiches techniques et administratives, les notes sur la situation juridique des terrains, les situations des paiements effectués, les états d'avancement des travaux, etc.

De surcroît, plusieurs documents non datés ont été produits au FEC, dont les décomptes provisoires pour lesquels la date de réalisation revêt une importance en termes du respect des délais d'exécution des travaux.

Aussi, le FEC n'établit pas des modèles uniformes pour tous les documents exigés, non plus des canevas à suivre pour réaliser les études de définition des besoins et les mettre à la disponibilité des collectivités. Et ce, afin d'assurer l'exhaustivité des informations et faciliter leur traitement.

De ce fait, la Cour des comptes recommande au FEC de veiller à la formalisation et à l'homogénéité des documents produits par les collectivités territoriales à l'occasion de la formulation des demandes de prêts.

➤ **Non-communication au FEC des documents relatifs au post-achèvement des projets**

Il a été constaté que le FEC ne demande pas aux collectivités territoriales de produire les documents exigés après l'achèvement des projets. Une telle situation ne permet pas au FEC de disposer des informations liées à l'exécution des projets financés, et qui peuvent servir comme base de données sur l'effectivité et l'efficacité de ses interventions au niveau du développement local.

Un tel retour d'informations pourrait servir de base pour la post-évaluation des projets financés par le FEC.

Ainsi, la Cour des comptes réitère sa recommandation pour la mise en place d'une politique de suivi et de post-évaluation des projets financés par le FEC pour s'assurer de leurs contributions au développement économique et social des collectivités territoriales.

I. Remboursement et modification des contrats de prêts

➤ **Non-remboursement des créances en souffrance**

Les impayés correspondent aux annuités qui n'ont pas été versées dans leurs délais d'échéance contractuels. Selon les données de la direction financière, ces impayés ont connu une tendance baissière entre 2010 et 2014, passant de 142,9 MDH à 67,2 MDH. Aussi, les créances en souffrance ont atteint 97,98 MDH en 2011, et 100,5 MDH en 2012 avant de baisser à 37,14 MDH en 2014.

En novembre 2014, le FEC a signé une convention avec la DGCL par laquelle cette dernière s'engage à verser les impayés (hors intérêts de retard) et les encours à rembourser par anticipation de trois collectivités territoriales (CR Bouchfaa, CR Smiaa et CR Barkine), pour un montant global de 28,07 MDH. En contrepartie, le FEC s'engage à annuler les intérêts de retard concernant ces trois communes, s'élevant à 14,03 MDH. Ces opérations suscitent les observations suivantes :

- L'engagement du FEC a été effectué en l'absence d'une résolution du conseil d'administration ;
- La non-généralisation à 10 autres collectivités et une régie autonome qui ont des impayés datant de plus de 10 ans, parmi elles on cite le cas particulier de la CR Gueznaia qui n'a pas payé 15 annuités (1996 à 2010) pour un montant de 732.197,60 DH.

Cas particulier de créances non-remboursées relatives au Ministère de l'Éducation Nationale

La convention signée le 27 octobre 1999 entre le Ministère de l'Intérieur, le Ministère de l'Éducation Nationale, le Ministère de l'Économie et des Finances et le FEC a pour objectif de réaliser un programme de réhabilitation et de mise à niveau des infrastructures scolaires, particulièrement, en milieu rural et périurbain. Le volume global des financements de ce programme s'élève à un 1,5 Milliard de Dirhams, sur cinq ans à partir de 2009, à raison de 300.000.000 DH par an.

Depuis 2010, les remboursements des prêts accordés pour la mise à niveau des établissements scolaires (MEN) ont connu des retards importants générant des arriérés récurrents pour le FEC et leur comptabilisation en créances en souffrance (CES).

Ainsi, à fin octobre 2015, les créances du MEN représentent 24 MDH sur un montant total de 101 MDH des créances en souffrance du FEC. Aussi, elles ont été classées en tant que créances compromises (> 12 mois de retard). En outre, En 2013, ces créances se sont élevées à 40 MDH.

Par ailleurs, les différentes parties prenantes de ce programmes, dont le FEC n'ont pu remédier aux contraintes qui ont entravé la réalisation ce programme, et n'ont pu mettre en place des solutions définitives pour cette problématique.

Il convient de rappeler que la Cour des comptes, dans son rapport annuel de 2011, a déjà attiré l'attention sur les problèmes liés à l'exécution de ce projet.

De ce fait, la Cour des comptes recommande au FEC de veiller à la liquidation des créances en souffrance, notamment pour le cas du MEN, dans les meilleurs délais.

➤ **Virements égarés**

Les comptes du FEC présentent des créances non recouvrées dues à des virements égarés totalisant un montant de 2,6 MDH au 31/12/2014, dont la plus ancienne remonte à Avril 2000 et la plus récente à avril 2013.

En effet, il a été constaté que, lors des règlements des annuités, des virements n'ont pas abouti au niveau de la TGR. Les percepteurs attestent au FEC que les versements ont été effectués, alors que les montants n'ont pas été crédités sur le compte du FEC au niveau de la TGR.

Il faut signaler que le FEC et la TGR ont signé une convention de partenariat en date du 24 Janvier 2007 portant sur les modalités régissant les services rendus au FEC par la TGR.

Pour cela, la Cour des comptes recommande au FEC de régulariser la situation des paiements égarés, et de veiller avec rigueur au suivi des échéanciers de paiements en concertation avec la TGR (division des collectivités locales et services déconcentrés).

➤ **Reprofilage et rééchelonnement des dettes**

Le FEC peut procéder au reprofilage de la dette en transformant le taux fixe élevé, appliqué aux anciens prêts, en taux variable en vigueur, ou à sa restructuration, en cas de difficultés financières ou pour dégager une nouvelle capacité d'emprunt. Les deux opérations sont normalement initiées à la demande des collectivités. Dans ce cadre, entre 2010 et 2015, le FEC a réalisé 6 opérations de reprofilage et de rééchelonnement pour un montant de 331,2 MDH, dont 5 ont été opérées afin de dégager une nouvelle capacité d'emprunt.

Il a été relevé que la plupart des demandes de reprofilage et de rééchelonnement des dettes sont accompagnées par des demandes de prêts nouveaux, et que plusieurs demandes sont parvenues quelques jours avant la réunion du comité de crédit.

Il faut signaler également que le FEC n'a pas pris l'initiative d'inviter toutes les collectivités qui lui sont encore redevables, afin de procéder au reprofilage et le rééchelonnement de leurs dettes.

A cet effet, la Cour des comptes recommande au FEC de vulgariser l'opération d'information relative au reprofilage de la dette auprès de toutes les collectivités territoriales.

➤ **Non maîtrise des changements opérés dans la consistance des programmes**

La procédure métier mise en place par les services du FEC prévoit que tout changement de programme doit être précédé par une décision du conseil communal. Cependant, il a été constaté le recours excessif des clients du FEC aux changements récurrents de programmes sans décision préalable du conseil délibérant, et en l'absence de l'autorisation préalable du FEC, et ce, notamment, pour les prêts dont le cycle de vie s'étale sur plusieurs conseils délibérants. Ainsi, le FEC n'a aucune maîtrise sur ces changements opérés par les collectivités territoriales.

- Par ailleurs, durant la période 2010-2014, le FEC a autorisé 107 demandes de changement de programmes sur 530 prêts accordés, soit un taux équivalent à 20%. Ainsi, l'analyse de ces demandes a suscité les observations suivantes :
- La quasi-totalité des changements de programmes a été opérée avant l'accord préalable du FEC. Ce dernier, à défaut du suivi de projets, ne constate lesdits changements qu'après réception des demandes de déblocage ;
- Les modifications demandées portent généralement sur le changement de voies ou pistes programmées initialement dans le contrat de prêt, ou sur l'abandon de certaines composantes des projets programmés, ou encore sur l'intégration de nouvelles composantes non prévues dans les évaluations technique et financière.

Aussi, le FEC n'a pas justifié les changements de programmes opérés par ses clients, notamment ce qui concerne la consistance et les objectifs préétablis.

De ce fait, la Cour des comptes recommande au FEC de mettre en place une procédure qui définit les conditions de changement des programmes, et de veiller à son application avec rigueur.

➤ **Importance des montants en matière de réaffectation des reliquats des prêts**

Au cours de la période 2010-2015 (jusqu'à mai 2015), le FEC a accordé 37 demandes de réaffectation de reliquat des prêts, avec un montant global s'élevant à 73,77 MDH, représentant, ainsi, 12% en moyenne des montants des prêts initiaux.

En plus, ces demandes ont accusé un retard considérable au niveau du délai entre le dernier décaissement et la demande de réaffectation, allant jusqu'à 1603 jours, soit une moyenne de 645 jours. De même pour le délai de traitement des dites demandes par le FEC, et qui varie entre 20 et 880 jours, avec une moyenne de 193 jours.

Pour cela, la Cour des comptes recommande au FEC d'assurer la fonction du suivi d'exécution des projets, et de procéder à l'annulation des reliquats des prêts des projets achevés ou dépassant de façon non justifiée les délais contractuels de retrait des fonds.

J. Financement des activités du FEC

Le FEC finance ses activités par le recouvrement des prêts octroyés et par les différents emprunts à long, moyen et court termes. Ainsi, sur les cinq années couvertes par la mission d'audit (2010-2014), le FEC a mobilisé des financements qui ont atteint plus de 36,9 Milliards de DH. Alors que l'autofinancement des activités par le recouvrement des prêts ne représente que 22,6% sur les cinq années en question, soit un montant de 8,34 Milliards de DH. Par ailleurs, l'emprunt a constitué 77,4% du financement du FEC pour la période considérée, soit un montant de 28,56 Milliards de DH.

Ainsi, l'analyse des modes de financement de l'activité du FEC a suscité les observations suivantes :

- Les critères qui président au choix du mode de financement ne sont pas précisés, alors que le paragraphe 11 de la DPG stipule que le financement du FEC doit être principalement à moyen et à long terme ;
- La direction financière n'établit pas de plans de financements annuels qui déterminent les besoins et les sources de financement sur la base d'une veille sur l'évolution du marché financier. Le FEC se contente, à ce titre, de situations de trésorerie prévisionnelle basées sur des projections des engagements et des décaissements.

De ce fait, la Cour des comptes recommande au FEC de renforcer sa politique de financement en conformité avec les règles édictées par la banque centrale, et de veiller à l'adossement de l'actif à long-terme (prêts consentis aux collectivités territoriales) à un passif de long-terme (dettes de moyen et long-terme).

➤ **Non application par le FEC de la réglementation en matière de calcul des taux**

En application des termes de la DPG, le FEC applique des taux égaux au coût marginal des emprunts majorés de 2,5 points pour les taux fixes et de 2 points pour les taux variables. Néanmoins, il y a lieu de préciser que le FEC n'applique pas l'arrêté du ministre de l'économie et des finances n°947.10 du 14 mars 2010 imposant la révision des taux appliqués sur la base de la variation annuelle du taux moyen pondéré interbancaire du dernier semestre précédent le mois de leur révision.

Selon le FEC, ce choix a été fait en concertation avec la Banque centrale et les ministères des finances et de l'intérieur. Ainsi, il a été procédé à la mise en place d'un taux qui est calculé et révisé sur la base de l'évolution du coût des ressources du FEC au lieu d'un taux révisable sur la base de l'évolution d'un taux de référence tel que fixé par la réglementation.

Les révisions de taux dues à la volatilité du taux moyen pondéré interbancaire, et leur impact sur les annuités à payer par les collectivités, ne constituent pas un obstacle pour appliquer ces dispositions, dans la mesure où la répercussion de ces variations peut être effectuée lors de la dernière échéance ou d'une manière périodique tous les trois ou cinq ans.

Pour cela, la Cour des comptes recommande au FEC de se conformer à la réglementation en vigueur en matière de calcul des taux d'intérêt, en se basant sur la variation annuelle du taux moyen pondéré interbancaire du dernier semestre précédent le mois de leur révision.

➤ **Absence de la révision périodique des taux variables**

La mise en application du système de révision des taux fixé par la DPG impose au FEC l'instauration d'un dispositif de suivi continu du coût marginal des emprunts, afin de dégager les taux fixes et variables applicables aux contrats de prêts.

Dans la pratique, le FEC s'est contenté de déterminer les taux appliqués, notamment les taux variables par décisions du directeur général. En outre, l'application de ces taux variables s'étale sur des périodes longues dépassant 3 ans.

Aussi, la Cour des comptes prend note de l'engagement du FEC pour la révision des taux variables, notamment, ce qui concerne la révision de l'encours des prêts déjà contractés.

➤ **Non-respect de la DPG en matière de marge bénéficiaire du FEC**

Le coût moyen des emprunts, le taux moyen des prêts et la marge bénéficiaire du FEC, pour les années 2010 à 2014, ont connu une évolution selon les données représentées dans le tableau suivant :

	2010	2011	2012	2013	2014
Taux moyen des prêts (année N)	7,02%	6,96%	6,84%	6,74%	6,74%
Coût moyen des emprunts (année N-1)	5,37%	4,33%	4,77%	4,79%	4,88%
Marge bénéficiaire du FEC	1,65%	2,63%	2,07%	1,95%	1,86%

Source : FEC/Direction Financière

Néanmoins, il faut signaler que le FEC calcule le coût moyen des emprunts sur la base de l'encours global des emprunts, en rapportant les charges financières à l'encours moyen des emprunts. Or, ce dernier comprend tous les emprunts anciens en cours d'amortissement, ce qui est en contradiction avec la DPG qui n'évoque que les emprunts contractés lors des 12 derniers mois précédant la signature du contrat.

Par ailleurs, en s'appuyant sur les données du compte des profits et charges (CPC) et du Bilan, il s'avère que les taux de marge bénéficiaire du FEC entre 2010 et 2012 ont dépassé les 2% prévus par la DPG.

La Cour des comptes prend note, dans ce cadre, de l'engagement du FEC pour la baisse de ses taux d'intérêt.

A cet effet, la Cour des comptes réitère sa recommandation de revoir la déclaration de politique générale en adaptant ses taux en fonction des catégories des collectivités territoriales, la nature des projets à financer et la maturité des prêts.

II. Réponse du wali directeur général du FEC

(Texte intégral)

D'abord on note avec satisfaction l'absence dans le rapport de la Cour des Comptes d'observations et de recommandations sur la gouvernance du fonds, son budget, ses dépenses, la gestion de ses marchés, de son patrimoine et de ses ressources humaines, ainsi que ses systèmes d'information et comptable.

Nous exprimons également notre satisfaction quant à la réduction des recommandations de 42 à 29, suite aux explications données par le FEC.

Ces recommandations ont été classées selon les réponses du FEC, comme suit :

- 16 recommandations ont été adoptées par le FEC (les recommandations n° 6, 7, 9, 11, 13, 14, 18, 19, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29), soit 55% du total des recommandations ;
- 2 recommandations ont été partiellement adoptées par le FEC (les recommandations n° 1 et 17) ;
- 6 recommandations vont être adoptées par le FEC (les recommandations n 3, 4, 10, 15, 20, 21) ;
- 4 recommandations non justifiées (les recommandations n° 5, 8, 12,16) ;
- Une seule recommandation ne concerne pas exclusivement le FEC (recommandation n 2).

Ci-après le résumé des réponses du FEC sur les observations et recommandations de la Cour des Comptes.

1. Réponses sur les observations concernant la stratégie de financement du FEC

1.1 Présentation de la nouvelle stratégie du FEC

Depuis 2014, le FEC a préparé une nouvelle stratégie qui a fait l'objet d'une présentation au conseil d'administration réuni le 26 Mai 2015. A la lumière des composantes de cette stratégie, un projet de loi a été préparé pour la réorganisation du FEC afin de définir les missions de l'institution et son domaine d'intervention de manière claire.

Dans cette perspective, le projet de loi a confié au FEC la mission de financement, sous forme de prêts, de l'ensemble des domaines d'intervention des collectivités territoriales au profit des:

- Collectivités territoriales, leurs groupements et les institutions de partenariat des collectivités ;
- Etablissements publics agissant dans le secteur local et qui exercent dans le cadre des attributions des collectivités territoriales ;
- Sociétés de développement local ;
- Organismes de droit public ou privé exerçant dans les domaines d'intervention des collectivités territoriales ;

Aussi, il a été confié au FEC les attributions suivantes :

- Prendre toutes les mesures pouvant contribuer au renforcement des capacités techniques, juridiques et financières des organismes cités ci-dessus ;
- Offrir les services de consultation dans les domaines techniques, juridiques et financiers au profit des organismes cités ci-dessus ;
- La gestion de tous les comptes de dépôts confiés au FEC dans le cadre de sa mission en tant que banque, et la mise en place des moyens et services de paiement ;
- La réalisation de toutes opérations mobilière et immobilière liées à l'exercice de ses fonctions.

Les autorités publiques ont confié, également, à la banque toutes les missions d'accompagnement pour activer les politiques publiques liées au développement territorial durable.

Aussi, le projet de loi a adopté une nouvelle dénomination pour l'établissement qui reflète effectivement ses fonctions (banque de développement territorial) en conservant l'aspect juridique de l'établissement en tant qu'établissement public qui jouit de la personnalité morale et l'indépendance financière.

Egalement, le projet de loi a garanti la préservation des acquis de la bonne gouvernance, et le soutien des intérêts des collectivités territoriales.

Le projet de loi a été présenté au conseil d'administration lors de sa réunion du 27 Mai 2016 pour l'introduire dans la procédure de ratification.

Par conséquent, la mise en œuvre de cette stratégie et la publication du projet de loi et son texte réglementaire apporteront une réponse aux observations de la cour des comptes liée principalement à :

- L'apport limité du FEC au financement des collectivités territoriales ;
- La non actualisation de la déclaration de la politique générale ;
- La non exploitation de la situation de monopole.

1.2 Taux d'intérêt élevés

Recommandation n°1 : la Cour des comptes recommande au FEC d'adapter sa politique de taux d'intérêt en fonction des catégories de ses clients et de la nature des projets à financer. Cette politique doit tenir compte des résultats financiers réalisés, des spécificités liées aux faibles risques de remboursement des collectivités territoriales. Elle doit aussi favoriser un système de péréquation en faveur des communes ne disposant pas de ressources suffisantes.

De par sa vocation, le FEC est investi d'une mission de service public, et doit, à ce titre, veiller à trouver un juste compromis entre, d'une part, sa vocation économique visant la préservation et le renforcement de ses équilibres financiers fondamentaux, et d'autre part, l'objectif de faire bénéficier les collectivités territoriales des fruits de sa croissance.

C'est ainsi qu'entre le 1^{er} janvier 2010 et le 1^{er} juillet 2012, le FEC a réduit ses taux de sortie de 75 PB.

Conscient de la problématique des taux d'intérêt appliqués aux prêts des collectivités territoriales, et dans le cadre de sa nouvelle stratégie de financement, le conseil d'Administration a approuvé, lors de session du 27 mai 2016, après agrément du comité d'audit et risques, la mise en place d'un nouveau tableau des taux d'intérêt, **à compter du 1^{er} juillet 2016**, calculés sur la base du coût moyen des ressources de l'année (N-1) majoré de la marge bénéficiaire distribué comme suit :

Durée du prêt	Taux d'intérêt variable appliqué à l'année N
Jusqu'à 7 ans	coût moyen des ressources de l'année (N-1) + 75 PB
De 8 à 10 ans	coût moyen des ressources de l'année (N-1) + 100 PB
De 11 à 15 ans	coût moyen des ressources de l'année (N-1) + 125 PB

Ainsi, sur la base de cette décision et au vue de la baisse du coût moyen des ressources sur le marché financier local, les collectivités territoriales concernés ont bénéficié d'une nouvelle baisse de 125 PB, et par conséquent les taux d'intérêt appliqués restent tributaires des conditions de financement dans le strict respect du principe d'équité entre collectivités territoriales.

S'agissant de la comparaison des taux d'intérêt des prêts du FEC avec le secteur bancaire, celle-ci n'a pas de véritable fondement, car, contrairement aux banques commerciales, le FEC :

- Ne bénéficie pas de dépôts de sa clientèle, et se trouve donc privé d'une manne financière importante, à moindre coût, lui permettant de réduire davantage ses taux de sortie ;
- Ne calcule pas les frais des dossiers de prêt et certaines commissions bancaires appliquées dans le secteur bancaire ;
- N'exige pas la présentation de garanties (en nature, hypothèques).

De ce fait, la première partie de cette recommandation est appliquée. En qui concerne la mise en place d'un système de péréquation des taux d'intérêts, le FEC va collaborer avec la DGCL afin de financer la plupart des projets des collectivités territoriales.

1.3 Insuffisances au niveau de l'accompagnement des collectivités territoriales

Contrairement à ce qui est indiqué dans le rapport de la Cour des Comptes, un contrat a été signé en exécution du projet du Mécanisme pour un développement propre et la commercialisation des crédits carbone de la décharge d'Oum Azza, et ce, le 23 septembre 2014.

Par ailleurs, quatre communes territoriales ont exprimé leurs besoins pour l'adhésion à ce programme (Rabat/ décharge Akrach, Moulay Abdallah, Agadir et Alhoceima). Dans ce sens les contrats ont été préparés et envoyés aux dites communes et sont en cours de signature.

1.4 Insuffisances de suivi des projets financés et absence de la fonction "post-évaluation"

Le FEC prend note de l'importance de cette observation, et l'opportunité de renouer avec la post-évaluation des projets en tant qu'instrument interne important permettant d'évaluer l'impact des projets financés sur les collectivités territoriales, et d'analyser, le cas échéant les écarts probables entre les prévisions établies et les résultats réalisés sur le terrain.

1.5 Relations à clarifier entre le FEC et le ministère de l'Intérieur

Recommandation n°2 : la Cour des comptes recommande aux pouvoirs publics de mettre en place une procédure décrivant les responsabilités des différents intervenants (FEC, DGCL, DFL) dans le processus de demande d'octroi des prêts FEC aux collectivités territoriales en veillant au respect des textes régissant la décentralisation.

Le FEC prend note de cette recommandation destinée aux pouvoirs publics, et informera toutes les parties prenantes dans le processus d'octroi des prêts afin de l'appliquer.

2. Les prêts octroyés

2.1 Domination des projets d'aménagement urbain

Le choix des investissements et de leurs sources de financement relève exclusivement des pouvoirs des conseils délibérants en fonction de leurs besoins et de leurs priorités selon les dispositions des textes juridiques et réglementaires en vigueur.

Le FEC en tant que bailleur de fonds n'a pas vocation à orienter les investissements locaux dans une logique d'équilibre entre les différents secteurs qu'il finance.

Par ailleurs, le secteur des "ménagements urbains" au vue de la multiplicité de ses composantes (routes, trottoirs, éclairage public, aménagement des passages et les places publiques et espaces verts) reste parmi les secteurs les plus consommateurs de fonds investis de par la nature des travaux exécutés en milieu urbain.

2.2 Accès limité des communes rurales aux lignes de crédit

L'accès limité des communes rurales au financement par ligne de crédit et à l'emprunt en général est lié à leur capacité de remboursement, impactée par la faiblesse de leurs recettes, comme l'a confirmé l'observation de la Cour des Comptes.

Il convient de noter que les lignes de crédit ont été mises en place pour le financement des investissements dans le cadre d'une programmation pluriannuelle au profit des communes ayant une capacité d'endettement suffisante pour les encourager à s'inscrire dans ce processus.

2.3 Allongement des durées des prêts

Il s'agit d'observations sur la répartition du portefeuille des prêts selon leur maturité. Et aucune remarque n'a été formulée à ce sujet.

2.4 Concentration des prêts accordés

Les raisons de la concentration des prêts accordés sont :

- Différences des capacités d'emprunt des collectivités territoriales ;
- Les décisions des conseils délibérants pour le recours à un prêt ou plus ;
- La dynamique d'investissement de chaque collectivité territoriale.

Il convient de noter que le FEC procède à l'évaluation de l'ensemble des demandes de prêt qu'il reçoit, et accorde les prêts selon les normes de la procédure d'octroi des prêts en vigueur.

2.5 Faible couverture du territoire

Il est évident que le recours à l'emprunt n'est pas accessible à toutes les collectivités territoriales du Royaume en raison de la faiblesse des ressources d'un nombre important d'entre elles, notamment les communes rurales. Aussi, de manière générale, les conditions de financement des bailleurs de fonds sont liées à la capacité d'endettement. Dans ce sens, le recours à l'emprunt du FEC dépend de 3 paramètres :

- La volonté du Conseil Communal de recourir à l'emprunt FEC ;
- L'existence de projets de développement bancables ;
- L'existence d'une capacité d'emprunt, qui prend en considération le seuil d'endettement et la capacité de remboursement des annuités.

3. Processus de l'octroi des prêts

3.1 Complexité des procédures et multitude des intervenants

Recommandation n°3 : la Cour des comptes recommande au FEC et aux services du Ministère de l'Intérieur d'agir en vue de la simplification des procédures mises en place, et d'en informer suffisamment les collectivités territoriales, et ce, afin de faciliter l'accès au financement du FEC dans des délais raisonnables.

Dans le cadre de son intervention, le FEC a mis en place des procédures simplifiées pour le traitement des dossiers de demandes de prêt afin de garantir une meilleure réponse aux attentes des collectivités territoriales.

En ce qui concerne le délai nécessaire pour la préparation des dossiers par les collectivités territoriales, cela n'a pas de relation avec le FEC, mais il est plutôt lié à la nature du projet, sa maturité et les difficultés rencontrées (études techniques préalables, situation foncière, la non définition du plan de financement, le cadre institutionnel...)

Les circuits administratifs et procédures réglementaires régissant les collectivités territoriales en général et le recours à l'emprunt en particulier constituent des facteurs qui ne relèvent pas directement des procédures de financement du FEC ;

Cette recommandation sera adoptée dans le cadre de la refonte des textes d'organisation du FEC, en incitant les services centraux compétents à simplifier la procédure concernant les voies d'envoi des dossiers de demandes de prêts.

4. Prospection et assistance technique

4.1 Insuffisance des actions de prospection et de vulgarisation

Les procédures de financement sont clairement définies, vulgarisées et généralisées au niveau des provinces et préfectures de manière régulière, dans la limite des moyens humains et logistiques disponibles au FEC.

En outre, un effort important a été déployé par le FEC depuis 2014 pour l'évaluation du potentiel d'emprunt de l'ensemble des collectivités territoriales, et leur communication des résultats de ces évaluations via les Walis et Gouverneurs pour leur permettre de connaître leurs possibilités de financement. Cette opération a permis à fin 2015 d'évaluer le potentiel de près de 1200 CT réparties sur 62 provinces et préfectures.

4.2 Non atteinte des objectifs des programmes de l'assistance technique (FACL)

Recommandation n°4 : la Cour des Comptes recommande au FEC d'élaborer une vision claire et partagée en matière d'accompagnement et d'assistance des collectivités territoriales par :

- La vulgarisation du rôle du FEC auprès des collectivités territoriales ;
- Le renforcement de la fonction d'accompagnement des collectivités territoriales, notamment, celles ayant des besoins spécifiques en procédant :
 - A l'élargissant du périmètre d'intervention du FACT en concertation avec les partenaires concernés ;
 - A l'optimisation des moyens humains et financiers du fonds ;
 - Au suivi des actions engagées dans le cadre du FACT.

Le FEC a décidé d'arrêter les missions d'accompagnement dans le domaine des investissements locaux au vu des dispositions de la charte communale de 2009 telle qu'elle a été modifiée, et qui a stipulé explicitement d'une part, qu'il est obligatoire de mettre en place des plans communaux de développement, et, d'autre part, de veiller à une forte adhésion de la DGCL.

Pour les autres domaines d'accompagnement, ils ont été programmés dans le cadre des politiques sectoriels de l'Etat, tous ces facteurs expliquent la non consommation de l'enveloppe financière consacrée dans le cadre du FACL.

Concernant le FACT, instauré en 2014 et doté d'une enveloppe budgétaire de 10 millions de DH, le FEC applique actuellement la recommandation de la cour des comptes à travers la mise en place d'une vision claire qui permet d'activer ce dispositif de manière optimale.

Cette recommandation sera adoptée dans le cadre du FACT.

5. Evaluation des demandes de prêts

5.1 Retard dans la mise en œuvre des prêts du FEC dans le cadre des conventions de partenariat

Recommandation n°5 : la Cour des comptes recommande au FEC de mettre en place des mécanismes de concertation avec les partenaires pour assurer l'exécution des conventions et éviter les situations de blocage qui ont une incidence sur les délais de réalisation des projets de développement et les engagements hors bilan du FEC.

Contrairement à ce qui a été indiqué par la mission de la cour des comptes, le contrat de prêt n°ACR005336MAD accordé au conseil provincial de Youssoufia en date du 06 Janvier 2015 a été signé après satisfaction de la condition exigée par le comité de crédit concernant l'accord du ministère de l'équipement, du transport et de la logistique sur le programme objet du prêt.

En ce qui concerne la mise en œuvre des conventions conclus entre les collectivités territoriales et leurs partenaires, ceci dépend, seulement, des parties signataires, tandis que le rôle du FEC se limite dans la réponse aux demandes de financement des contributions des collectivités territoriales concernées.

De ce fait, cette recommandation est injustifiée.

5.2 Non maîtrise des situations foncières des projets

Recommandation n°6 : la Cour des comptes recommande au FEC de respecter le guide de financement en exigeant les justificatifs de la situation juridique des terrains destinés aux projets. Et recommande, aussi, que l'octroi des prêts devrait être conditionné par l'apurement de la situation juridique de ces terrains.

Le critère relatif au foncier est parmi les aspects les plus importants dans le traitement des dossiers de demandes de prêts relatifs aux projets, et pour lequel le Comité de Crédit accorde une attention

particulière. En fait, le prêt n'est accordé qu'après régularisation juridique de la situation foncière du projet.

Une situation détaillée sur la situation juridique des projets financés dans le cadre des prêts octroyés au cours de la période 2010-2014 a été communiquée à la cour des comptes, en plus des pièces justificatives pour les cas cités dans le rapport : (Ourika, Khouribga, Sefrou et Roumani.).

De ce fait, cette recommandation est appliquée.

5.3 Limites au niveau de la mobilisation de l'autofinancement

Recommandation n°7 : la Cour des comptes recommande au FEC d'exiger les pièces justificatives relatives à la disponibilité et la mobilisation de l'autofinancement, ainsi que de préciser les modalités de libération de la quote-part des collectivités territoriales au niveau des contrats de prêt.

Lors du traitement des dossiers des demandes de prêt, le FEC s'assure de la mobilisation de l'autofinancement du projet objet du prêt sur la base des ressources propres par la collectivité territoriale, à travers :

- Sa programmation dans le budget de la collectivité territoriale ;
- Les reports des crédits d'investissements ;
- La capacité de la collectivité territoriale de dégager des excédents suffisants, c'est le cas de programmation d'une part de l'autofinancement à partir des excédents futurs.

En parallèle avec ce qui est mentionné auparavant et conformément aux dispositions contractuelles, le retrait des tranches de prêt se fait sur la base des pièces justificatives exigées y compris celles justifiant la mobilisation et l'emploi de l'autofinancement.

De ce fait, cette recommandation est injustifiée.

5.4 Non-établissement des critères pour le recours aux missions d'instruction et d'évaluation

Recommandation n°8 : La Cour des comptes recommande au FEC de formaliser les critères du recours aux missions d'instruction et d'évaluation des projets objet des demandes de prêt y compris les opérations relevant de programmes nationaux et des conventions de partenariat.

Il convient de signaler que les projets s'inscrivant dans le cadre de programmes nationaux (PERG, PNRR, PAGER, ...), ou dans le cadre de conventions de partenariat sont réalisés par les départements ministériels ou des opérateurs publics spécialisés, qui demeurent compétents pour assurer les études et visites sur terrain nécessaires.

De ce fait, cette recommandation est injustifiée.

5.5 Insuffisances au niveau du modèle de l'analyse de la situation financière des collectivités territoriales

Recommandation n°9 : la Cour des comptes recommande au FEC de mettre en place une procédure d'analyse financière des collectivités territoriales selon un paramétrage précis (taux de projection des recettes et des dépenses, base de calcul des prévisions) adapté par catégorie des clients, et ce, en vue de garantir une évaluation objective de leur capacité d'emprunt.

L'analyse des finances des collectivités territoriales consiste à s'appuyer sur l'analyse de la situation financière rétrospective pour dégager les éléments pouvant servir de base à la prévision et à l'évolution prévisionnelle de sa situation dans le futur. Toutefois, les projections ne sont jamais mécaniques puisqu'il ne s'agit pas de prolonger à l'identique les tendances observées et de procéder à une reconduction pure et simple du passé, mais elle se fait selon des bases réalistes en s'appuyant sur ces tendances et en tenant compte du contexte économique et des spécificités de la collectivité. L'analyse est ainsi effectuée au cas par cas et non pas de manière automatique.

D'autre part, l'organisation mise en place, en harmonie avec les exigences et dispositions juridiques, permet de garantir la gestion des risques de prêt dans le cadre des principes du contrôle interne en précisant les responsabilités et en clarifiant les fonctions.

Ainsi, la direction des risques est chargée d'évaluer le niveau des risques probables lors de l'octroi d'un nouveau prêt et l'adoption du projet objet du financement, tandis que la décision d'octroi de prêt est une compétence du comité de crédit.

De ce fait, Cette recommandation est appliquée par le FEC.

5.6 Absence de traçabilité des traitements de dossiers

Dans le cadre de la gestion intégrée des dossiers de prêts, depuis leur réception jusqu'à leur traitement, un paramétrage avancé a été opéré au niveau du "système de gestion des flux documentaires" déployé au FEC. Il permet également de fixer et de suivre les délais de traitement des dossiers en fonction de leur maturité et des actions de relance entreprises par les chargés des dossiers.

Quant au suivi des opérations d'engagement, de tirage des fonds et de comptabilité des flux, il est pris en charge par le système d'information du FEC.

Cependant, dans un souci d'amélioration continue de l'organisation du FEC, une convention a été conclue avec l'université internationale de Rabat pour un accompagnement dans le développement de son système d'information permettant la conception et la mise en place d'une plateforme informatique intégrée.

5.7 Absence d'indicateurs de performance en matière de traitement des dossiers

Recommandation n°10 : la Cour des comptes recommande au FEC de mettre en place le système d'information intégré de pilotage des activités liées au métier de crédit permettant de retracer toutes les étapes du traitement des dossiers de prêts, en indiquant les dates d'intervention et les intervenants dans chaque étape.

Le système de gestion des flux documentaires "Docflow" déployé au FEC, permet la gestion de la traçabilité de toutes les actions liées au traitement des requêtes de la clientèle du FEC (demandes de prêt, déblocage, changement de programme, réaffectation de reliquat, annulation, demande d'informations...).

Concernant cette recommandation, le FEC compte intégrer une fonction pour le suivi et la surveillance avancée pour gérer les prêts dans le cadre de son nouveau système d'information intégré.

Ainsi, l'adoption de cette recommandation est en phase d'étude.

5.8 Différences dans les délais de traitement des dossiers de demandes de prêt

Recommandation n°11 : la Cour des comptes réitère sa recommandation relative à la mise en place d'une procédure pour le traitement des demandes de prêt portant notamment sur les délais des évaluations technique et financière et ceux de communication des compléments des dossiers le cas échéant.

Depuis la présentation de la cour des comptes de son observation concernant quelques dossiers et qui a été justifiée, le FEC a veillé au strict respect des règles et procédures en vigueur concernant la présentation des dossiers au comité de crédit.

Le FEC a permis à la mission de la Cour des comptes d'accéder, en toute transparence, aux dossiers de prêts traités et de prendre connaissance des dates des différentes étapes ayant marqué le traitement de ces dossiers, dans une chronologie cohérente.

Quant aux délais nécessaires à l'instruction des dossiers par le FEC, tels qu'ils ont été observés, ils sont tributaires, selon la complexité et de la maturité des projets présentés, au financement, et la réaction de la collectivité territoriale concernée pour compléter les composantes du dossier et la levée des contraintes juridiques et institutionnelles.

La procédure objet de la recommandation est en vigueur.

5.9 Révision injustifiée des montants des demandes de prêts

Recommandation n°12 : la Cour des comptes recommande au FEC d'effectuer les révisions des montants de prêts sur la base des demandes préalables appuyées par des études fiables ou des données actualisées liées aux projets.

La révision des montants des demandes de prêt évoquée par la cour des comptes a été justifiée par le FEC. Dans ce sens, les raisons de cette révision sont :

- La capacité d'emprunt de la collectivité territoriale concernée ;
- Le respect de la part d'autofinancement ;
- La réévaluation du projet sur la base d'études techniques en prenant en considération les normes et les contrôles techniques en vigueur et les prix de référence ;
- L'initiative de la collectivité territoriale suite à un changement dans les composantes du projet appuyée par les études actualisées.

De ce fait, cette recommandation est injustifiée, vu qu'elle est déjà en vigueur.

5.10 Demandes de prêts non satisfaites

Recommandation n°13 : la Cour des comptes recommande au FEC d'adopter et de diffuser une procédure précisant les modalités et les délais d'instruction des dossiers de prêt, notamment, lors de l'évaluation des demandes des prêts, ou la communication des compléments des dossiers, ou lors de l'annulation ou le rejet des demandes.

Pour cette observation, il faut préciser que les dossiers, qui n'ont pas été satisfait lors de la période 2010-2014, n'ont pas rempli les conditions nécessaires pour leurs évaluations et leurs présentations à l'approbation du comité du crédit. Aussi, une situation détaillée exposant les raisons de la non satisfaction de chaque dossier à part, a été présentée à la cour des comptes.

En ce qui concerne l'adoption et la diffusion d'une procédure qui définit les modalités d'examen des dossiers de demandes des prêts, cette recommandation est adoptée par le FEC, et ce, à travers la diffusion (guide de financement et le site électronique) et les missions de sensibilisation sur terrain sur les procédures organisant le métier lié au traitement des demandes de prêt, de l'examen préliminaire jusqu'à réception des annuités annuelles liées aux prêt.

En conséquence, cette recommandation est appliquée.

6. Traitement des dossiers de prêts par le comité de crédit

Recommandation n°14 : la Cour des comptes recommande au FEC de :

- Respecter la règle de 20% adoptée pour l'autofinancement pour tous les contrats de prêts ;
- Mettre en place une procédure dédiée au traitement de dossiers par le comité de crédit fixant notamment le délai minimum pour la transmission des dossiers à ce comité, le mode de calcul de l'autofinancement, les dérogations aux conditions prévues par la DPG (autofinancement et endettement), ainsi que les modalités du suivi de l'exécution des lignes de crédit ;
- Veiller à l'application des recommandations émises par le comité de crédit ;
- Se conformer au critère de l'épargne suffisante pour l'octroi de prêts, afin d'éviter aux collectivités territoriales le risque du surendettement.

Il faut rappeler que ce comité est composé des représentants des ministres du l'intérieur et des finances, ainsi que de celui de la Caisse de dépôt et de gestion, et est présidé par le directeur général du FEC. Les décisions du comité sont prises à la majorité des membres présents ou représentés, sauf opposition du représentant du ministre de l'intérieur ou du ministre des finances.

Le traitement des demandes de prêt par le comité de crédit, se fait dans le cadre du respect total des procédures de financement en prenant en considération la particularité de financement par les lignes de crédit et le seuil d'endettement.

En conséquence, cette recommandation est appliquée.

7. Mise en œuvre des contrats de prêt

7.1 Retard dans l'envoi des lettres d'engagement

Recommandation n°15 : la Cour des comptes recommande au FEC de procéder à la notification des lettres d'engagement de financement des collectivités territoriales dans des délais raisonnables, selon une procédure préétablie.

Conformément à la procédure en vigueur, le FEC établit, après réunion du comité de crédit et après signature de PV de la réunion, des lettres aux collectivités territoriales concernées par les décisions prises.

Le FEC va veiller sur la fixation d'un délai de notification comme recommander.

7.2 Non maîtrise des délais de signature des contrats des prêts

Recommandation n°16 : la Cour des comptes recommande au FEC de simplifier la procédure de mise en œuvre des prêts et de définir des délais raisonnables pour la signature des contrats de prêts selon les pratiques du secteur bancaire.

Il faut préciser que la signature du contrat de prêt par le FEC dépend de sa signature par la collectivité territoriale concernée et sa réception par le l'institution. Donc, tout retard reste lié à la collectivité territoriale concernée principalement pour les raisons suivantes :

- Les voies administratives concernant les correspondances (voie hiérarchique) ;
- Etude du contrat par la collectivité territoriale concernée et sa révision le cas échéant ;
- La satisfaction des conditions de mise en œuvre du contrat de prêt conformément aux décisions du comité de crédit ;

Compte tenu de ce qui précède, la fixation du délai de mise en œuvre des contrats de prêt reste difficile à appliquer, ce qui va impacter négativement la réalisation du projet et les attentes des habitants bénéficiaires, dans le cas d'expiration du délai avant la signature du contrat.

De ce fait, cette recommandation est injustifiée.

7.3 Retards dans la mise à disposition des fonds

Selon l'observation de la cour des comptes, le retard dans la mise à disposition des fonds au profit des collectivités territoriales dépend de la signature de l'arrêté-conjoint par les le Ministre de l'intérieur et le Ministre de l'Economie et des Finances.

De ce fait, la lenteur dans signature de l'arrêté conjoint n'est pas du ressort du FEC.

7.4 Déblocage des fonds sans présentation des situations d'exécution des projets

Recommandation n°17 : la Cour des Comptes recommande au FEC d'exiger la présentation des situations d'exécution des projets appuyés par des décomptes dûment signés et datés, et ce, conformément aux dispositions contractuelles.

Dans la pratique, la justification de l'exécution des projets se fait par les décomptes datés et dûment signés par l'ordonnateur et tous les intervenants dans l'exécution et le suivi du marché relatif au projet. Ces décomptes comportent des informations précises et détaillées, a l'opposé des états d'exécution des travaux qui sont signés par le service technique de la collectivité territoriale. Le FEC procédera à la modification de cette disposition contractuelle.

En conséquence cette recommandation est partiellement appliquée.

7.5 Surestimation du montant du 1er déblocage

Recommandation n°18 : la Cour des Comptes recommande au FEC de mettre en place des règles pour le calcul des montants des déblocages, qui doivent tenir compte des catégories des collectivités territoriales et de leurs capacités de gestion, ainsi que de la nature des projets financés. Aussi la Cour des comptes lui recommande d'exiger un retour permanent d'informations sur l'emploi des montants débloqués.

Il est à noter, que le déblocage des fonds se base principalement sur le marché ou contrat engagé et approuvé pour la réalisation du projet, conformément aux lois en vigueur. Le montant du premier déblocage est déterminé sur la base du délai d'exécution, la nature des travaux à réaliser, le délai écoulé depuis la notification de l'ordre de service et le cadre institutionnel du projet financé par le FEC.

En ce qui concerne l'utilisation des montants débloqués et l'autofinancement de la collectivité territoriale, elle est justifiée à travers la situation détaillée des paiements pour chaque marché engagé, établie par le perceuteur avec les décomptes y afférents.

De ce fait, cette recommandation est appliquée.

7.6 Lenteur dans le rythme des décaissements

Une lecture différente de l'état de décaissement des prêts engagés entre 2010 et 2014, ferait plutôt ressortir que 67% des décaissements s'effectuent à un rythme soutenu avec un taux d'écoulement supérieur à 50%, dont 21% ont été entièrement décaissés.

Concernant les 16 prêts cités dans le rapport de la cour des comptes, qui ont été engagés entre 2010 et 2012, et qui n'ont connu aucun décaissement, il y a lieu de préciser que les résultats des actions entreprises par le FEC depuis 2014, ont abouti à leur décaissement ou à leur annulation, contribuant ainsi à l'assainissement de la situation des engagements hors bilan.

7.7 Non-respect du délai du premier retrait

Recommandation n°19 : la Cour des comptes recommande au FEC de revoir les délais contractuels des déblocages en prenant en considération la taille de la commune, la nature du projet financé, et d'assurer un suivi régulier de la réalisation des projets. Et recommande, aussi, qu'une attention particulière doit être portée aux opérations d'annulation des prêts non décaissés.

En cas de retard dans la réalisation d'un projet, le FEC peut, de manière exceptionnelle, ne pas procéder à l'application des clauses contractuelles concernant l'annulation des prêts ou des reliquats restants, et ce :

- Vu l'importance du projet et afin de préserver l'intérêt général des habitants bénéficiaires ;
- En prenant en considération les cas de force majeure imposées à la collectivité territoriale ;
- Compte tenu du faible encadrement des collectivités territoriales dans le domaine d'exécution des projets.

Il est à signaler que cette recommandation a été adoptée récemment dans le cadre du "nouveau contrat de prêt" qui prend en considération les conditions d'annulation, notamment pour les prêts dont on dépasse le délai contractuel du retrait définitif, et ce, en appliquant une commission d'engagement une fois le délai est expiré.

De ce fait, cette recommandation est appliquée.

7.8 Situation critique des engagements hors bilan

Les engagements hors bilan sont considérés comme principale source d'activité du FEC et le garant de sa continuité. De ce fait, l'intitulé de l'observation "situation alarmante des engagements hors bilan" ne reflète pas la réalité. En effet, jusqu'au 30 juin 2016, environ 80% de ces engagements sont nouveaux, et n'ont pas dépassé le délai contractuel de 3 ans.

Cette situation n'est pas alarmante au vue de la nature des projets et ses conditions de réalisation.

7.9 Hétérogénéité des documents fournis par les collectivités

Recommandation n°20 : la Cour des comptes recommande au FEC de veiller à la formalisation et à l'homogénéité des documents produits par les collectivités territoriales à l'occasion de la formulation des demandes de prêts.

Le FEC a pris en considération cette recommandation, et va insister sur les collectivités territoriales pour présenter des documents certifiés et identiques lors de la présentation des demandes de prêt.

Le FEC prend note des dispositions de cette recommandation.

7.10 Non-communication au FEC des documents relatifs au post-achèvement des projets

Recommandation n°21 : la Cour des comptes réitère sa recommandation pour la mise en place d'une politique de suivi et de post évaluation des projets financés par le FEC pour s'assurer de leurs contributions au développement économique et social des collectivités territoriales.

Le FEC note l'importance de cette observation qui va être mise en œuvre dans le cadre de la fonction de post-évaluation des projets.

En conséquence, cette recommandation est appliquée.

8. Remboursement et modification des contrats de prêts

8.1 Non-remboursement des créances en souffrance

Recommandation n°22 : la Cour des comptes recommande au FEC de veiller à la liquidation des créances en souffrance, notamment pour le cas MEN, dans les meilleurs délais.

Il faut préciser que l'annulation des intérêts de retard concernant les communes (Bouchfaa, Smiaa et Barkine), a été opérée en application de la décision n°22 du conseil d'administration du FEC, lors de sa réunion du 29 octobre 2014.

Concernant le recouvrement des créances du MEN, il convient de signaler que le FEC a signé un avenant au convention cadre avec le ministère de l'éducation nationale et la formation des cadres, qui consiste sur le versement direct des échéances futures par le ministère au profit du FEC. Cette mesure appliquée depuis début 2016, va permettre de garantir le remboursement dans le délai et d'éviter de nouvelles créances en souffrances.

Cette recommandation est appliquée par le FEC.

8.2 Virements égarés

Recommandation n°23 : la Cour des comptes recommande au FEC de régulariser la situation des paiements égarés, et de veiller avec rigueur au suivi des échéanciers de paiements en concertation avec la TGR (division des collectivités locales et services déconcentrés).

Sur la base des attestations de paiement des annuités des prêts octroyés au profit des collectivités territoriales, et présentées par le percepteur, le FEC a contacté la TGR pour lui demander d'effectuer les investigations nécessaires afin de régler cette situation.

Cette recommandation est appliquée par le FEC.

8.3 Reprofilage et rééchelonnement des dettes

Recommandation n°24 : la Cour des comptes recommande au FEC de vulgariser l'opération d'information relative au reprofilage de la dette auprès de toutes les collectivités territoriales.

Les critères retenus pour le choix des collectivités territoriales concernées par l'opération de reprofilage et rééchelonnement des dettes ne se sont pas limités aux celles ayant un encours de la dette ancienne à taux fixe élevé, mais, ils ont inclus, aussi, les critères relatifs à la taille d'endettement, la multiplicité des annuités et la période restante pour rembourser le prêt.

Par contre, 36 collectivités territoriales dont l'encours global de la dette ne dépasse pas 40 millions

de dirhams, et la période de remboursement restante ne dépasse pas 2 ans, n'ont pas bénéficié de cette opération. Ce qui ne justifie pas la généralisation de cette opération sur l'ensemble des collectivités territoriales.

Cette recommandation est appliquée par le FEC.

8.4 Non-maîtrise des changements de programmes

Recommandation n°25 : la Cour des comptes recommande au FEC de mettre en place une procédure qui définit les conditions de changement des programmes, et de veiller à son application avec rigueur.

Le FEC not l'importance de cette recommandation qui va être appliqué dans le cadre de la modification de la procédure du traitement des changements du contenu des programmes, en précisant les règles de gestion y afférentes.

Cette recommandation sera appliquée par le FEC.

8.5 Importance des montants en matière de réaffectation des reliquats des prêts

Recommandation n°26 : La Cour des comptes recommande au FEC d'assurer la fonction du suivi d'exécution des projets, et de procéder à l'annulation des reliquats des prêts des projets achevés ou dépassant de façon non justifiée les délais contractuels de retrait des fonds.

En vue d'améliorer la gestion des engagements hors bilan, une procédure personnalisée et intégrée a été préparée pour permettre le suivi des engagements et leurs classements, sur la base de critères définis, en prêt et reliquats des prêts pour déblocage ou annulation. Dans ce sens des correspondances sont envoyées aux collectivités territoriales concernées.

Cette recommandation est appliquée par le FEC.

9. Financement des activités du FEC

9.1 Les sources de financement

Recommandation n°27 : La Cour recommande au FEC de renforcer sa politique de financement en conformité avec les règles édictées par la banque centrale, et de veiller à l'adossement de l'actif à long-terme (prêts consentis aux collectivités territoriales) à un passif de long-terme (dettes de moyen et long-terme).

Dans le cadre de sa stratégie de financement, le FEC veille à diversifier ses sources de financement en optimisant son coût de financement et en privilégiant les ressources à moyen et long terme. L'objectif est de relier les actifs et passifs en application de la circulaire du Wali de Bank Al-Maghrib n°4/W/2014 du 30 octobre 2014 relative au contrôle interne des établissements de crédit, qui précise que "les établissements de crédit doivent mettre en place une stratégie de financement visant à assurer une diversification de leurs ressources".

Actuellement, le FEC vise le renforcement de la fonction "ALM" pour une meilleure orientation de la mobilisation des ressources financières. Aussi, le FEC développe les fondements de sa politique de financement en prenant en considération les orientations de la gestion actif-passif.

Par conséquent, cette recommandation est appliquée par le FEC.

9.2 Non application par le FEC de la réglementation en matière de calcul des taux

Recommandation n°28 : la Cour des comptes recommande au FEC de se conformer à la réglementation en vigueur en matière de calcul des taux d'intérêt, en se basant sur la variation annuelle du taux moyen pondéré interbancaire du dernier semestre précédent le mois de leur révision.

Cette recommandation est appliquée par le FEC depuis début 2016.

9.3 Absence de la révision périodique des taux variables

Le FEC a pris acte de cette observation, et de ce fait, les contrats de prêts établis à partir du mois de Janvier 2016, se sont alignés à la réglementation en vigueur, régissant les intérêts applicables aux opérations de crédit.

9.4 Non-respect de la DPG en matière de marge bénéficiaire du FEC

Recommandation 29 : La Cour des comptes prend note de l'engagement du FEC pour la baisse de ses taux d'intérêt et réitère sa recommandation de revoir sa déclaration de politique générale en adaptant ses taux en fonction des catégories des collectivités territoriales, la nature des projets à financer et la maturité des prêts.

D'abord, on signale à la cour des comptes l'erreur au niveau du tableau présenté dans le rapport, concernant le calcul de la marge bénéficiaire de l'année 2010, qui est de 1,65% au lieu de 7,02%.

Conformément à la réponse sur l'observation concernant les taux d'intérêts appliqués par le FEC, le conseil d'Administration a approuvé, lors de sa session du 27 mai 2016, après agrément du comité d'audit et risques, la mise en place d'un nouveau tableau des taux d'intérêt, à compter du 1^{er} juillet 2016, qui sont calculés sur la base du coût moyen des ressources de l'année (N-1) majoré de la marge bénéficiaire distribué comme suit :

Durée du prêt	Taux d'intérêt variable appliqué à l'année N
Jusqu'à 7 ans	coût moyen des ressources de l'année (N-1) + 75 PB
De 8 à 10 ans	coût moyen des ressources de l'année (N-1) + 100 PB
De 11 à 15 ans	coût moyen des ressources de l'année (N-1) + 125 PB

Ainsi, sur la base de cette décision et au vue de la baisse du coût moyen des ressources sur le marché financier local, les collectivités territoriales concernés ont bénéficié d'une nouvelle baisse de 125 PB, et par conséquent les taux d'intérêt appliqués restent tributaires des conditions de financement dans le strict respect du principe d'équité entre collectivités territoriales.

Cette recommandation est appliquée par le FEC.

Fonds de développement rural et des zones de montagnes (FDRZM)

Le fonds de développement rural a été créé par la loi des Finances 1994 (Art. 44) telle que tel que modifié et complété par les lois de finances pour les années 2000, 2012 et 2013. Le fonds a également été chargé en 2012 de financer les programmes de développement rural des zones de montagnes.

Plusieurs intervenants veillent à la gestion des ressources du Fonds. Il s'agit principalement des services du chef de gouvernement (en sa qualité d'ordonnateur durant la période concernée par l'évaluation) et les services centraux des ministères chargés de l'agriculture, de l'aménagement du territoire et des finances, ainsi que les services des sous-ordonnateurs. Le FDRZM a été créé en vue de permettre la comptabilisation des opérations afférentes au développement rural. La responsabilité d'ordonnateur du fonds a été attribuée au Chef de Gouvernement, Puis au Ministre chargé de l'agriculture en vertu de la loi des finances de 2016. En ce qui concerne Les sous-ordonnateurs, ils ont été nommés, en vertu du décret du Premier ministre n° 3.129.95 du 26 Juillet 1995 et celui n° 3.97.96 du 5 Juin 1996. Le ministre chargé de l'agriculture et celui chargé des travaux publics sont sous-ordonnateurs. Cependant, le nombre des sous-ordonnateurs a atteint 178 en 2015, répartis comme suit : 65 sous ordonnateurs du ministère chargé de l'agriculture et de la pêche maritime et 18 du ministère en charge de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire et 83 walis et gouverneurs et 12 en tant que directeurs généraux des établissements publics.

Le FDRZM a contribué lors de la sécheresse au milieu des années 90 au financement de l'approvisionnement de certaines villes en eau potable et à soutenir le fonds des catastrophes naturelles, la protection des forêts et celle des produits agricoles. Comme il a bénéficié durant cette période de contributions financières dans le cadre des programmes dédiés à la lutte contre les effets de la sécheresse.

Le concept de développement rural a été revu à partir de l'année 2007, et ceci dans le cadre d'une nouvelle approche de développement et d'aménagement du territoire national qui vise en plus de l'approche agricole, l'introduction de dimensions ayant trait au renforcement de l'infrastructure et l'amélioration des revenus et du développement humain. Dans ce cadre, une convention a été conclue, en date du 8 Octobre 2008, ayant pour objectif de mobiliser et gérer les ressources du fonds par le ministère de l'agriculture et celui de l'aménagement du territoire, de sorte à ce que 60% des ressources du Fonds ont été affectées pour financer des projets agricoles dans les zones irriguées, pluviales, pastorales et montagneuses ; et 40% pour soutenir les projets visant la promotion des territoires, leur accompagnement et le renforcement et la réhabilitation des produits agricoles et non agricoles.

Le FDRZM a été créé comme un outil de financement qui favorise l'intégration entre les programmes de développement rural dans les domaines économiques, sociaux, culturels et touristiques et ceci au niveau de toutes les régions et provinces du royaume. Ce fonds a été également utilisé pour financer des projets ayant trait aux actions de désenclavement, d'irrigation et d'aménagement de l'espace agricole, au développement de l'agriculture solidaire, à l'appui du programme de lutte contre les effets de la sécheresse, qu'aux actions liées à la mise à niveau des centres ruraux et aux activités génératrices de revenus.

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

Le Contrôle de la gestion du Fonds a permis de relever les observations suivantes :

A. Gestion de l'exécution budgétaire du FDRZM

Durant les dix dernières années, les ressources du FDRZM ont totalisé 6.948MDH. C'est à partir de 2008 que le compte a commencé à être doté de manière permanente. Avant cette date, le Fonds

n'a pas été doté en ressources, seuls les reports provenant des crédits ouverts en 2000 et 2001 qui ont été respectivement de l'ordre de 1.200 et de 2.200 MDH, ont financé les dépenses afférentes aux projets financés par le Fonds. Le tableau ci-après indique l'évolution des ressources et des reports du Fonds durant la période 2005-2015 :

En MDH	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Virement du budget général	-	-	-	300	500	500	500	1.000	1.500	1.324	1.324
Excédents des années antérieures	389	340	288	269	509	743	992	1.114	1.069	1.082	1.287

Source : Lois de Finances, situations des reports et programmes d'emploi

L'analyse des ressources du Fonds au cours de cette période a révélé les observations suivantes :

➤ **Faiblesse des ressources allouées au Fonds**

Afin de parvenir à un développement rural multidimensionnel (social, économique et environnemental), des approches intégrées ont été adoptées basées sur l'approche territoriale et l'implication de la population locale. Cependant, le Fonds n'a été actif qu'à partir de 2008, tandis que les ressources qui lui sont allouées n'ont été renforcées, qu'à partir de l'année 2012. Cependant, les versements provenant du BGE restent la seule ressource en plus d'autres recettes provenant occasionnellement des dons, de l'excédent de la caisse de compensation et du fonds de lutte contre les effets de la sécheresse.

➤ **Retard dans le transfert des crédits des lois de finances**

La programmation budgétaire du FDRZM laisse apparaître un écart significatif entre les dotations autorisées par les lois de finances et les crédits figurant effectivement dans la morasse budgétaire du Chef du Gouvernement et qui représentent, normalement, les disponibilités destinées à faire face aux dépenses liées à la mise en œuvre des projets.

En effet, les dotations n'apparaissant pas dans les crédits ouverts sont enregistrées en tant que crédits non programmés au niveau des programmes d'emploi du FDRZM. A noter que leurs contreparties figurent au niveau des crédits inscrits au chapitre des charges communes. Entre 2012 et 2015, le cumul des dotations non programmées préservées dans le chapitre des charges communes a atteint au total 3.500 MDH et dont l'ordonnateur est le Ministre des finances. Le fonds a bénéficié durant la même période d'un montant de 2.330 MDH provenant des charges communes.

Par ailleurs, le déblocage des crédits à partir des charges communes est marqué par une certaine lenteur vu la nécessité d'établir par la Direction du Budget d'une décision de versement à soumettre au préalable, à la signature du Ministre des Finances et en suite, au visa du trésorier ministériel auprès du MEF après sa transmission à la Direction des Affaires Administratives et Générales. Ce qui par conséquent entrave la programmation budgétaire de certains programmes et projets proposés par les sous ordonnateurs.

➤ **Ressources dominées par un niveau élevé des reports**

L'examen des recettes sur la période 2005-2015, a permis de constater que les excédents des recettes reportées représentent une part importante dans le total des recettes du FDRZM. Les reports de soldes constatés sont passés de 269 MDH en 2008 à 1 287 MDH en 2015 représentant respectivement 49% et 80% du total des ressources avant le virement de 1 milliard de dirhams provenant des charges communes en date du 14 décembre 2015.

➤ **Répartition des ressources du fonds entre les ministères de l'agriculture et celui de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire**

L'examen de la répartition des ressources du FDRZM entre les deux départements ministériels (le MAPM et le MUAT), durant la période 2008-2014, a permis de distinguer deux étapes différentes.

La première étape concernant la période 2008-2011 a été caractérisée par une répartition des crédits à raison de 60% alloués au MAPM pour financer des projets de développement agricole au niveau des zones d'irrigation et des zones agricoles pluviales ainsi que les zones montagneuses et 40% alloué au MUAT pour soutenir les projets sectoriels, conformément aux dispositions de la convention de 2008.

La seconde concerne la période 2012-2014 qui a été marquée par une répartition aléatoire d'une année à l'autre étant donné la non reconduction de la convention MAPM-MUAT. En effet, la répartition des crédits FDRZM obéissait désormais à l'arbitrage de la Direction du budget qui repose essentiellement sur la capacité desdits départements à formuler des propositions au financement.

Par ailleurs, l'article 2 de la convention de 2008 prévoit la création d'un Comité national de surveillance chargé d'approuver les projets dont le financement est issu du fonds de développement rural. Ce comité devrait être composé de tous les signataires notamment le Ministère de l'Intérieur, le MAPM, le MUAT et le MEF ainsi que d'autres départements ministériels concernés par certains projets. Or, il est constaté que ce comité national de surveillance n'a pas été créé. En plus, les projets financés par le FDRZM sont proposés par les ministères de l'agriculture et de l'urbanisme, en dehors de toutes concertations préalables.

Durant la période allant de 2008 à 2014, les crédits ouverts affectés au MAPM ont atteint 75% contre 25% des crédits ouverts mis à la disposition du MUAT. Le Ministère de l'agriculture a consacré une bonne partie de ces ressources pour couvrir les programmes à caractère urgents somme la lutte contre les effets de la sécheresse et les inondations

➤ **Faible taux d'utilisation des ressources du Fonds**

En 2015, les emplois représentent 50% des ressources du FDRZM, comme moyenne entre 2008-2014. En effet, bien que les ressources du FDRZM ont connu une amélioration notable durant cette période, en passant de 590 MDH à plus de 2 MMDH entre 2012 et 2015, les emplois se sont inscrits dans une tendance baissière notamment au cours des exercices 2011, 2012 et 2014.

Ressources et emplois entre 2008 et 2015 (million DH)

En MDH	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Ressources du CAS	590*	1 009,00	1 243,00	1 492,00	2 114,00	2 569,00	2 406,00	2 611,00
Emplois du CAS	401	931,9	943,02	557,78	522,79	946,74	287,54	460
Emplois totaux/ Ressources (%)	68	92	76	37	25	37	12	18
Emplois MAPM	122,3	631,89	643,02	358,65	400	702,17	127,62	460
Emplois MAPM/ Ressources (%)	21	63	52	24	19	27	5	18
Emplois MUAT	-	300	300	199,14	122,79	244,58	159,93	-
Emplois MUAT/ Ressources (%)	0	30	24	13	6	10	7	0

A cet effet la Cour recommande de prendre les mesures nécessaires afin de procéder à la distribution des ressources du Fonds conformément à une approche claire et objective qui prend en considération la démarche participative entre les différents intervenants ainsi que la complémentarité et la convergence des programmes bénéficiant de ce financement.

B. Planification stratégique et cadre de gouvernance du FDRZM

Dans ce cadre, il a été noté ce qui suit :

➤ Utilisation circonstancielle du FDR

En absence d'un cadre préconçu avec précision, le FDR a été utilisé durant les 15 dernières années selon les circonstances soit pour répondre à des urgences, soit pour accompagner des approches adoptées en matière de développement rural ou des programmes lancés dans ce domaine.

Entre 1999 et 2015 le développement rural a été encadré par trois stratégies à savoir « la stratégie 2020 », « la stratégie nationale du développement rural » et « la stratégie nationale du développement des zones de montagne ».

Dans ce cadre la Cour recommande l'élaboration d'une stratégie unifiée ayant pour objectif de favoriser la concertation entre les différents projets sectoriels et d'encourager l'approche participative et responsable entre les différents intervenants afin de répondre aux attentes du développement rural et des zones de montagne et garantir leurs pérennités.

➤ Changement permanent de structures chargées du développement rural

La gestion du FDRZM s'est effectuée dans le cadre des structures chargées du développement rural au niveau des départements chargés de l'agriculture, et de l'urbanisme et l'aménagement du territoire. Cependant ces structures ont adopté des approches différentes dans sa gestion comme elles ont subi des affectations et des réaffectations entre les départements qui ont impactés négativement, l'efficacité et l'efficience dans la gestion du Fonds notamment au niveau de l'atteinte de ses objectifs.

A cet effet, le MAPM fut chargé de la gestion du FDRZM en 1998. Suite à l'adoption de la stratégie 2020 en 1999, un conseil interministériel permanent (CIPDR) a été investi des missions de conception, d'orientation et de coordination de l'action gouvernementale en matière de développement rural. Entre 2004 et 2007 fut crée le Secrétariat d'Etat chargé du Développement rural au sein du même ministère.

Par ailleurs, dans le cadre du gouvernement de 2007, il y a eu création du Secrétariat d'Etat chargé du développement territorial auprès du Ministère de l'Habitat de l'Urbanisme et de l'Aménagement de l'Espace. Le dossier de développement du monde rural a été affecté au Conseil National de l'Habitat.

En 2012, le Développement rural a été de nouveau attribué au MAPM qui a été chargé de proposer au Gouvernement la politique gouvernementale en matière de développement rural et de veiller à sa mise en œuvre, en concertation avec les autorités gouvernementales concernées.

Ainsi, en 2013, il y a eu création d'une nouvelle Commission Interministérielle Permanente de Développement de l'Espace Rural et des Zones de Montagne (CIPDERZM).

En dépit du nouveau cadre de gouvernance du Fonds, il a été relevé la perpétuation des mêmes insuffisances qui entachaient le fonctionnement des instances de gouvernance par le passé ; notamment le non-respect des fréquences des réunions du CIPDRZM et le retard dans la mise en place des commissions nationale et régionales.

➤ Absence de concertation entre les départements et dichotomie dans la planification des programmes

La Cour a relevé l'existence d'une parfaite dichotomie dans la planification des programmes financés par le FDR entre le département de l'agriculture et celui de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, suite aux entretiens avec les responsables et à l'analyse du circuit de programmation.

Chaque département établit son propre programme d'emploi et l'envoie au Chef de gouvernement qui l'envoie à son tour à la Direction du budget du Ministère des finances. Dans ce sens, le seul arbitrage est fait par rapport aux montants globaux octroyés à chacun des sous ordonnateurs dans

la limite du disponible, abstraction faite des possibilités d'intégration ou de complémentarité entre les programmes et les projets.

➤ **Chevauchement des domaines d'action entre les deux départements**

Selon la convention de 2008, le département de l'Agriculture se charge des projets à vocation essentiellement agricole alors que celui de l'Aménagement du territoire se charge des projets ayant trait essentiellement au développement des espaces territoriales. Toutefois, un chevauchement de compétences a été constaté sur le terrain dans plusieurs cas, notamment de la part du MUAT qui a contribué au financement de plusieurs actions relevant plutôt du secteur de l'Agriculture, comme c'est le cas des projets suivants cités à titre d'exemple :

- Programme de développement de la filière cameline la région de Laâyoune-Boujdour-Sakia-Lhamra;
- Projet de sensibilisation sur les intérêts socio-économiques de la création des groupements ANOC pour la sélection des troupeaux de race Sardi ;
- Programme de valorisation et de transformation de cactus à la CR d'Oulad Gouaouch à Khouribga.

La Cour recommande de:

- *Rendre opérationnel le rôle des commissions interministérielles (nationales et régionales) chargées du développement rural afin d'assurer l'exécution du plan adopté et d'unifier les visions et d'encourager les concertations et d'éviter les chevauchements d'attributions ;*
- *Veiller à la définition des mécanismes et des outils de gouvernance, relatives à la préparation, l'arbitrage et le choix des projets ainsi qu'à la pérennité et la stabilité de leur financement.*

C. Pilotage et suivi des projets et actions financés par le FDRZM

Au niveau de cet axe, les observations suivantes ont été relevées :

➤ **Absence d'instruments et mécanismes de suivi et de contrôle des opérations financées par le Fonds**

La création du FDR s'est faite sans définir les instruments de gouvernance du fonds et les institutions impliquées dans son fonctionnement. Le texte de création s'est limité à la nomination de l'ordonnateur du Fonds sans se préoccuper toutefois des questions opérationnelles relatives à la préparation et l'arbitrage des programmes ainsi que du suivi de l'évaluation des réalisations, la définition des critères d'éligibilité des projets à financer par le Fonds ou encore l'alimentation régulière et l'utilisation des ressources du Fonds. Ce qui a été à l'origine de l'absence de convergence et d'intégration entre les différentes initiatives entreprises dans le développement rural.

➤ **Foisonnement du nombre des sous ordonnateurs**

Le nombre des sous ordonnateurs a atteint 178 en 2015. Dans ce cadre, et au niveau du Ministère de l'Agriculture et de la Pêche Maritime (MAPM), la réalisation des actions ainsi que de la gestion des crédits budgétaires y afférents sont attribués aux services des DRA, des DPA et des ORMVA. En termes de programmation budgétaire et choix de projets, ce sont les directions techniques au niveau central qui priorisent entre les différents projets programmés.

Au niveau du MUAT, la programmation des crédits du FDR a été assurée par la Direction de l'Aménagement du Territoire (DAT). Depuis 2014, c'est la Direction de l'Appui au Développement Territorial (DADT) qui s'en charge. La gestion des crédits budgétaires délégués dans le cadre du FDR et la réalisation des actions programmées sont assurées par les Inspections Régionales de l'Urbanisme et de l'aménagement des territoires. Il y a lieu de souligner à ce propos que sur un total de 12 inspections régionales, seules 9 inspections se sont vues déléguer des crédits. Dans les autres cas, le MUAT procède à la réalisation par le biais des services des Gouverneurs.

De ce fait, la multiplicité des intervenants constitue une entrave à la convergence des décisions de pilotage comme il impacte négativement la programmation et la priorisation des actions financées par le Fonds.

➤ **Faibles organisationnelles au niveau du suivi des projets**

En termes de suivi des actions du FDRZM, le MAPM a procédé à la mise en place d'un nouveau tableau de bord dédié au suivi financier du FDRZM dans le cadre de la réorganisation de la division du contrôle de gestion et à celui d'un pilotage informatique via un logiciel de suivi du portefeuille de projets relevant du FDRZM en partenariat entre la direction de développement rurale et zones de montagne et la direction des services informatiques. Le suivi technique des projets de désenclavement et de petite et moyenne hydraulique est assuré principalement par les services déconcentrés du Ministère à savoir les DRA, DPA et ORMVA dans le cadre d'exécution de projets de désenclavement et d'irrigation. Cependant un chef de projet ainsi que les instances de suivi d'exécution ne sont pas systématiquement prévus.

En termes de reporting, en plus des rapports d'achèvement et/ou d'audit des marchés, certaines entités, comme la DPA de Tiznit, établissent des rapports d'activités ou des rapports par projet qui renseignent sur les différentes composantes réalisées ainsi que les contraintes rencontrées, mais ces rapports ne sont pas systématiquement élaborés.

Au sein de cette direction et afin de maîtriser et de partager l'information sur les projets financés par le FDRZM avec les entités déconcentrées, une division de qualification et d'appui aux territoires ruraux a été créée, ainsi que la mise en place d'une plate-forme informatique pour le suivi et la communication de l'information sur ces projets.

La Cour a relevé à cet égard que le système d'information géographique quoique disponible ne couvre pas les principaux domaines d'activité et n'est pas intégré. Il ne favorise pas la circulation fluide de l'information et son partage entre les services centraux et déconcentrés.

La Cour recommande de mettre en place des tableaux de bords et de définir les mécanismes permettant d'assurer le suivi et l'évaluation des programmes et projets de façon intégrée ainsi que les indicateurs permettant d'évaluer les réalisations et de surmonter les contraintes, en vue de rehausser, le niveau d'efficacité et d'efficience des opérations financées par le Fonds. Elle recommande également de rendre performante les plateformes informatiques de manière à assurer la mise à jour immédiate et systématique des informations dont elles disposent.

D. Préparation et exécution des conventions de partenariat

Les conventions de partenariat constituent les outils les plus importants dans la gestion de ce Fonds. Ils ont participé activement à consacrer l'approche participative et partenariale entre les différents intervenants dans le domaine du développement rural.

Les conventions de partenariat passées dans ce cadre sont soit bipartites, soit multipartites. Elles concernent aussi bien les intervenants au niveau central à travers les départements ministériels qu'aux niveaux régional, provincial et local à travers les services déconcentrés, les établissements publics et les collectivités territoriales. L'examen des conventions et des accords de partenariat conclus dans ce cadre par la commission de la Cour des comptes a permis de relever certaines insuffisances qui sont décrites ci-après :

1. Au niveau du Ministère de l'Agriculture et de la pêche maritime (MAPM)

➤ **Absence d'un cadre normatif des conventions**

Les conventions de partenariat ne sont pas rédigées selon un modèle type qui traite de tous les aspects assurant une bonne gouvernance lors des différentes étapes des projets visant les mêmes objectifs du développement rural. A titre d'exemple, en matière de pilotage, de suivi et d'évaluation, certaines conventions ont prévu la mise en place de commissions centrale et provinciale (Convention PMAT et Convention d'Ifrane) alors que celle d'Azilal a prévu juste une

commission provinciale à cette fin. Dans le même cadre, et en matière d'exploitation, d'entretien et de maintenance des infrastructures et équipements réalisés, la convention d'Azilal a responsabilisé les collectivités territoriales d'assurer cette mission pour tous les projets à l'exception du projet d'électrification qui est du ressort de l'ONEE. Par contre, la convention d'Ifrane n'a rien prévu dans ce sens.

➤ **Insuffisance de coordination au niveau de la convention relative au PMAT 2011-2015**

Le Programme de mise à niveau territoriale (PMAT) a fait l'objet d'une convention de partenariat signée en mars 2011 entre les Ministères de l'Intérieur, de l'Équipement et de l'Agriculture pour une période de 5 ans (2011-2015). Il vise le renforcement des infrastructures de base dans le monde rural ; notamment en matière de désenclavement dans 22 provinces totalisant 207 CR. Le coût global du PMAT est de l'ordre de 2,5 milliards de DH dont une participation de 200 millions de DH du MAPM à partir du compte du FDR, à raison de 40 MDH/an sur une durée de 5 ans.

Dans ce cadre, en 2011 un montant de 32,5 millions de DH a été versé à l'Équipement. Toutefois, en 2012 et 2013, le MAPM n'a pas versé sa quote-part à cause d'un manque de retour d'information. Ainsi, lors d'une réunion de suivi, les responsables de la FDRZM ont signalé que le Ministère était prêt à mobiliser sa quote-part à partir de 2014 tout en sollicitant davantage de coordination et d'échange sur la gestion du programme.

Dans ce sens, un avenant à la convention a été signé en mars 2013 dans le but de reprogrammer la participation du MAPM, de renforcer la coordination entre les intervenants qui doivent désormais siéger dans les commissions de suivi à l'échelle central et provincial.

Il est à signaler que le Ministère d'Agriculture et de Pêche Maritime a versé en 2014-2015 un montant de l'ordre de 87 MDH pour le programme, et les responsables de la FDRZM ont pris part aux réunions de suivi tenues en date du 30/10/2013, 20/12/2013 et 31/01/2015 et ont reçu des états d'avancement du programme au 31/05/2014, 11/06/2014 et à fin mai 2015.

Toutefois, il est à noter que les services du ministère n'ont aucune intervention dans la réalisation du programme, ni en termes de propositions de pistes à réaliser, ni en termes de suivi ou de coordination au niveau local.

➤ **Retard dans l'exécution des Conventions relatif au périmètre de « l'Issen et Souss Amont » et de « Massa » et révision de leur montage financier**

En novembre 2008, une convention a été conclue pour une durée de deux ans (2008-2010) entre le MAPM, le Conseil provincial de Taroudant et le Conseil régional de Souss Massa Darâa pour l'exécution des travaux de réhabilitation de 15 km de routes revêtus et l'aménagement de 35 km de pistes pour un coût estimé à 20 MDH dont 13 MDH comme contribution du Fonds. Toutefois cette convention n'a connu l'exécution d'aucune opération durant la période concernée. Au lieu de sa résiliation comme prévu par son article 8, un avenant à cette convention a été établi entre les partenaires en 2011 avec un échéancier de 3 ans (2012-2014) pour la réalisation d'un linéaire de routes et pistes qui est de 47,55 km, le coût s'est élevé à 52,50 MDH (soit une augmentation de 162%). Par conséquent, la contribution du MAPM s'est élevée à 35,60 MDH avec une augmentation de 174%. De même la contribution du Conseil provincial s'est élevée à 11,50 MDH et celle du Conseil régional à 5,40 MDH.

Le ministère a conclu également une convention en mai 2009 entre le MAPM, le ministère de l'Équipement (Direction provinciale de l'équipement), les conseils provinciaux de Chtouka Aït Baha, et de Souss Massa Darâa et le DPE pour l'exécution des travaux de réhabilitation de 105 km de routes estimés à 35 MDH dont 25 MDH à financer par le Fonds.

Le MAPM a dépensé entre 2009 et 2010 un montant de 38 MDH qui a servi à la réalisation de 80 km de routes (paiement des marchés n°41 et 52/2009).

Ces travaux ont fait l'objet d'une révision dans le cadre de l'avenant à la convention conclue en 2013, et son coût s'est élevé à 47,45 MDH, dont une contribution du MAPM de l'ordre de 38,45 MDH.

➤ **Non respect des engagements par certains partenaires**

Pour la convention relative au périmètre de Massa, le MAPM était le seul à honorer ses engagements en 2009, les engagements des autres partenaires ont été reprogrammés dans l'avenant signé en 2013 ; soit avec plus de 2 à 3 ans de retard. De plus une liaison de 3 km relevant des attributions du Conseil provincial de Chtouka Aït Baha dont la participation a été diminuée de 2 MDH a été réalisée par l'ORMVA-SM dans le cadre du marché n° 31/2014.

Par ailleurs, plusieurs partenaires (association, GIE ou communes rurales) n'ont pas honoré leurs engagements relatifs à la mise à la disposition de l'immobilier et la réalisation des études.

➤ **Signature des conventions de partenariat bien après le lancement des projets**

Au début de la mise en place des projets de l'agriculture solidaire, les DPA et les DRA, par souci de rendement et donc de réalisation d'un maximum de projets, ont dû commencer les actions sans l'existence de cadre associatif, surtout dans des régions où le tissu associatif n'est pas au point, dans l'attente que les bénéficiaires adhèrent au projet et s'organisent entre eux, comme c'est le cas à titre d'exemple du :

- Projet PAM réalisé à Taounate qui a été initié en 2010 alors que la signature des conventions avec le GIE et l'Organisation professionnelle (OP) n'est intervenue qu'en 2012, soit avec plus de deux ans de retard. Ce qui dénote un manque d'implication des partenaires dès le début du projet ;
- Projet de plantation de vignes à Al Hoceima où la convention avec l'Association Itsoulyennes pour le développement, la solidarité et l'environnement à Al Hoceima représentant le périmètre d'Itsoulyennes a été signée en date du 23 mars 2011, alors que le marché de plantation a reçu l'ordre de commencement en décembre 2010.

2. Au niveau du Ministère de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire

Il est à rappeler qu'entre 2009 et 2014, le MAPM a conclu plus de 173 conventions couvrant toutes les régions du Royaume.

Dans ce cadre, il a été constaté que le renouvellement des conventions élaborées entre le MUAT et ses partenaires dans le cadre des projets financés par le FDRZM, s'effectue indépendamment des résultats des projets antérieurement conventionnés et sans évaluation antérieure permettant de capitaliser toutes ces expériences. Les conventions ne sont pas adaptées aux spécificités de chaque domaine ou nature d'action. Elles sont rédigées pour la plupart indistinctement pour les projets envisagés.

Il n'est pas non plus conditionné par la correspondance de l'activité ou du projet avec l'objet statutaire de l'association. En effet la convention ne renvoie pas vers cette condition pour rendre éligible l'association. Le comité d'éligibilité au niveau central doit fonder son appréciation sur des critères garantissant la transparence, l'objectivité et le bénéfice direct aux populations cibles. Ces critères doivent permettre notamment d'apprécier l'opportunité du projet, le degré d'impact sur les destinataires sociaux (la notoriété du partenaire et sa capacité à réaliser le projet).

La Cour a constaté que les programmes de partenariat du financement FDRZM, et les critères d'octroi ne font pas l'objet d'une large diffusion.

Le suivi des projets réalisés dans le cadre du partenariat ne fait l'objet d'aucun suivi. Certes, les départements extérieurs (inspection du MUAT) transmettent des rapports et des courriers aux départements centraux sans qu'aucune démarche ne soit entreprise pour pallier les difficultés que connaît l'exécution des projets.

Les opérations administratives et financières relatives à l'exécution des conventions ne font pas l'objet de suivi par les services du MUAT. En effet, le comité chargé du suivi de la mise en œuvre des projets est institué dans le cadre de la convention. Ce comité est habilité notamment à formuler toutes propositions relatives à la bonne exécution de la convention. Il a été constaté que, dans certaines régions, ce comité ne se réunit presque jamais.

Dans ce cadre la Cour recommande de :

- *Généraliser l'approche participative à travers la conclusion de conventions et le contrôle de ses dispositions, en tenant compte des spécificités des domaines concernés ;*
- *Inciter tous les partenaires à l'importance du respect des dispositions des conventions et à l'exécution des engagements et obligations qu'elles comportent afin d'atteindre les objectifs attendus ;*
- *Veiller à la publication des projets des conventions et à la définition des critères de financement des projets afin de garantir le principe de la transparence et de motiver les intervenants locaux et la société civile à la création de projets de développement dans le milieu rural.*

E. Exécution des projets du MAPM financés par le FDRZM

L'exécution du FDR par le MAPM, est caractérisée par deux périodes principales : Avant 2008, les crédits FDR ont été utilisés pour le cofinancement des Projets de Développement Rural Intégré (PDRI) préparés et exécutés avec l'appui du Fonds International de Développement Agricole (FIDA) et la Banque Mondiale (BM). La réalisation desdits projets s'est étalée, parfois, au-delà de 2008. A partir de la deuxième période en 2008, le MAPM s'est engagé pour l'exécution de projets financés par le Fonds dans le cadre de plans d'action annuels.

1. Projets appuyés par les bailleurs de fonds

a. Projets de Développement Rural dans les zones Montagneuses de la Province d'Errachidia (PDRME) et dans le moyen Atlas Oriental (PDERMO)

Dans le cadre des projets de Développement Rural dans les zones Montagneuses de la Province d'Errachidia et du moyen Atlas Oriental, des projets ont été financés par des prêts et dons du FIDA à hauteur de 69% pour PREDME et 47 pour PDERMO, soit respectivement 229,9 millions de DH et de 306,15 millions de DH.

Dans ce cadre, le FDRZM s'est engagé à hauteur de 11,2 MDH et 12,1 MDH respectivement aux projets PDERMO et PDERME. Le PDERMO est entré en vigueur le 28 mars 2007 et son achèvement a été prévu pour le 31 mars 2015 quand à l'achèvement du PDERME, il était prévu le 30 septembre 2015.

La contribution du FDRZM n'a pas été définie dans les accords de financement et de prêts destinés au financement de ces projets. Il a été constaté un ralentissement de la cadence des travaux de réalisation des pistes rurales puisqu'il a été programmé l'aménagement de 60 km de pistes rurales permettant le désenclavement de 16 ksours. Toutefois, il a été constaté que 35 km de pistes seulement ont été aménagés, soit un taux de réalisation de 58%.

b. Projet de développement rural intégré de mise en valeur des zones Bour

L'Etat a signé en date du 29/03/2004 auprès de la Banque mondiale un prêt de 25 millions d'Euros destiné à financer le projet de développement rural intégré de mise en valeur des zones Bour. Le coût de ce projet s'élève à 405,43 MDH avec une participation du FDRZM de l'ordre de 108,852 MDH, dédiée au financement des infrastructures rurales (construction et aménagement de pistes rurales, la maintenance et reconstruction d'ouvrages d'art, l'alimentation et /ou l'adduction en eau potable, l'aménagement de centres de santé et achat d'ambulance ainsi que la construction et aménagement de groupes scolaires, de même que l'étude d'aménagement de barrages collinaires).

La réalisation de la composante infrastructure était à la charge des services techniques provinciaux sous la supervision des sous ordonnateurs du FDRZM. Le Conseil interministériel permanent du développement rural était chargé d'assurer la coordination globale du projet, notamment la définition des orientations stratégiques, le suivi de sa mise en œuvre et de l'approbation des plans de financement. Le projet DRI-MVB est lancé en 2004 Sa durée de réalisation est fixée à six ans (de 2004 à fin décembre 2009).

Toutefois, le projet a connu une extension de deux ans, jusqu'au 31/12/2011, assortie d'une annulation sur le prêt d'un montant de l'ordre de 1,4 millions d'Euros correspondant aux activités financées par le FDRZM en matière d'infrastructures dont les études n'étaient pas terminées. En effet, les activités d'infrastructure accusaient des retards plus importants et le financement par le biais du FDRZM a montré ses limites en comparaison à la composante agricole financé par le budget général de l'Etat qui affichait des taux de réalisation satisfaisants dès les premières années.

Par ailleurs, les dépenses éligibles au financement par prêts sont de l'ordre de 46,43 MDH alors que les relevés de dépenses remboursés jusqu'au mois d'avril 2012 ne sont que de 24,80 MDH ; soit 53 seulement de la part finançable. Ainsi, le reste devrait être payé sur le FDR, ce qui a constitué un manque à gagner pour le projet et une perte de financement sur le prêt de l'ordre de 21,60 MDH. En plus des manquements constatés dans le suivi des projets par les instances qui leurs sont dédiées (comme les Unités de gestion des projets (UGP) et le Conseil interministériel permanent du développement rural) et de la non systématisation de la production des rapports comptables mensuels.

A cet effet la Cour recommande de :

- *Prendre les mesures nécessaires afin de mobiliser tous les moyens pour rehausser la cadence de réalisation, respecter les délais impartis et les engagements pris avec les partenaires et ne pas perdre les occasions de financements octroyés dans le cadre des prêts accordés aux projets.*
- *Veiller au respect des conditions contractuelles entre les partenaires notamment en ce qui concerne l'exécution de toutes les opérations préalables et en cours indispensables à l'amélioration quantitative et qualitative des réalisations.*
- *Activer les mécanismes de suivi et de contrôle prescrits dans les conventions relatives à l'exécution des projets.*

2. Les projets financés par le budget général de l'Etat

Il s'agit des projets financés totalement par le budget du ministère de l'agriculture et exécutés par les services déconcentrés ou par les établissements sous tutelle du MAPM. Les crédits afférents à la réalisation de ces projets sont transférés aux directeurs des DRA, DPA ou ORMVA.

Dans la majorité des cas, les projets sont réalisés par convention de partenariat entre les services des sous-ordonnateurs et les intervenants locaux (administration publique, entités décentralisées et société civile...). Toutefois certaines actions sont exécutées hors convention.

Selon les services du MAPM, les différents projets sont répartis en quatre catégories d'opérations à savoir : le désenclavement et le développement du monde rural, le développement des zones oasiennes et de l'arganier, l'irrigation et l'aménagement de l'espace rural et les projets pilier II du plan Maroc vert.

En plus de ces projets, le FDR a servi pendant cette période au financement des actions de lutte contre les effets de la sécheresse en 2010, 2012 et 2014 avec un montant prévisionnel global de l'ordre de 537 MDH. En plus des opérations d'achèvement des actions du Projet arboriculture fruitière réalisées dans le cadre du Millinium Challenge Account (MCA) avec une notification en 2014 de plus de 107 MDH.

Afin de cerner les aspects de gestion des projets exécutés, la mission de contrôle a choisi un échantillon de projets financés par le FDRZM à examiner. Ce choix qui a été fait en se reposant sur les critères de répartition géographique, de type d'action, de type des sous-ordonnateurs et des montants des opérations.

a. Projets relatifs au désenclavement du monde rural

Entre 2008 et 2014, les projets de désenclavement ont totalisé plus d'un milliard de dirhams y compris les travaux de pistes réalisés dans le cadre des projets d'appui au développement des

zones oasiennes et de l'arganier ainsi que dans le cadre des projets Pilier II. Dans ce cadre, la DPA de Tiznit vient en tête de liste avec plus de 180 MDH ; suivie des ORMVA du Gharb et Sous Massa avec les montants respectifs de 140,50 MDH et 63,40 MDH.

De manière générale, la mise en place des projets de désenclavement souffre d'insuffisances relatives au manque de formalisation des critères d'éligibilité, au manque d'un référentiel des prix et la non prise en compte de la pérennité des pistes réalisées.

A cet effet, la Cour note les efforts déployés par la direction du développement rural et des zones de montagne pour mettre en place un référentiel des prix des aménagements et travaux de construction des pistes et routes rurales financés par le FDRZM. Comme elle recommande :

- *D'œuvrer pour la mise en place d'une liste de critères de sélection des projets de désenclavement, permettant la consécration des principes de l'efficacité, de l'efficience et de l'économie et privilégiant le classement des actions prioritaires selon l'urgence des besoins ;*
- *De prendre les mesures nécessaires afin d'inciter tous les partenaires à prendre en considération les opérations d'entretien des pistes qui ont été aménagées afin de garantir leur pérennité et ce dans le cadre d'une approche participative et intégrée visant la rationalisation des choix techniques et du coût de l'entretien et des dépenses spécifiques.*

b. Projets d'appui au développement des zones oasiennes et de l'arganier

Dans le cadre des projets d'appui au développement des zones oasiennes et de l'arganier, trois conventions-cadre de partenariat dans lesquelles le MAPM s'est engagé sur la participation au financement, à travers le FDRZM, à hauteur de 914 MDH représentant 82% du montant global des trois conventions (1 110 MMDH). Dans ce cadre, le Fonds a participé avec un montant de 179,32 MDH pour le financement de ces projets entre 2013 et 2014.

Toutefois certains programmes réalisés dans le cadre de ce projet ont accusé un retard dans leur mise en œuvre. A titre d'exemple, 2 conventions relatives au développement des palmiers pour une durée de 2 années ont été conclues avec l'ORMVA de Ourzazate le 4 octobre et le 1 novembre 2013. Or les rapports du suivi de l'exécution des 2 conventions en septembre 2015 ont constaté le non achèvement de ces projets.

Dans le même cadre, par décision de versement signée en date du 22 septembre 2014 par le CG, l'ORMVA-SM a reçu 17,34 MDH pour financer six projets d'aménagement de pistes en partenariat avec l'ANDZOA dans les zones oasiennes ; zones d'intervention de l'Agence. Toutefois, en octobre 2015, soit plus d'un an après, seul un projet concernant l'aménagement d'une piste sur 8,15 km était en cours d'exécution. Pour les autres, les travaux ne sont pas encore entamés.

La Cour recommande la nécessité de veiller au respect des délais et des engagements par les partenaires afin de rehausser la cadence de la réalisation des projets.

c. Projets réalisés dans le cadre du programme pilier II du Plan Maroc Vert, et financés par le Fonds

Ces projets concernent aussi bien la construction d'unités de valorisation des produits et des filières que des opérations de reconversion des cultures et l'introduction ou l'intensification des plantations et des arbres fruitiers. Entre 2008 et 2014, un montant global de l'ordre de près de 760 millions DH a été notifié aux intervenants régionaux et provinciaux pour la mise en place de projets du pilier II ou agriculture solidaire relevant du PMV.

➤ Opérationnalité limitée de certains projets de valorisation de la filière Cactus, de l'huile d'argan et de trituration des olives

La visite sur place du projet de valorisation du cactus Aït Baâmrane rattaché au DPA de Sidi Ifni a révélé que l'unité qui a fonctionné très peu depuis sa mise en service en 2012, a été en état

d'arrêt d'activité. L'UCV dimensionnée pour recevoir et traiter 10 000 tonnes de fruit de cactus par saison de 5 mois, n'a pu tourner qu'à raison de 1 à 4 jours par an depuis son inauguration en 2012. Selon la GIE « Cactus Aït Baâmrane », cette situation serait due à plusieurs facteurs dont le manque de fonds, la non préparation des GIE à la gestion des unités et au marketing des produits ainsi que la non adhésion des producteurs qui préfèrent vendre leurs productions sur les champs et être payé immédiatement au lieu de la vendre au GIE.

De même, l'unité de « Tafayoucht » à Tiznit était dans un état de détérioration. D'après les responsables de la DPA, cette unité semble abandonnée à cause du refus du Président de la commune d'autoriser son raccordement aux réseaux d'eau et d'électricité. Ce qui rend impossible l'exploitation des équipements de l'unité.

Pour ce qui est des unités de trituration des olives de Taounate au niveau des communes rurales d'Ain Aïcha et d'Al Wahda et de Ghafsai-kalaz, depuis leur mise en fonctionnement en 2013, elles ont été faiblement exploitées et leur capacité d'exploitation n'a pas dépassé les 30%.

Il est à signaler que la difficulté d'opérationnalisation des unités de valorisation est due essentiellement à l'absence d'efficience et d'efficacité dans leur gestion par les GIE correspondants.

➤ **Insuffisance dans la sensibilisation des producteurs**

L'objectif principal étant d'arriver à fédérer les bénéficiaires/producteurs aussi bien particuliers que coopératives autour des projets. Ces producteurs devraient vendre une partie de leur production qui répond à certains critères de qualité à travers les centres de collecte à l'unité de conditionnement pour le cas du cactus, et directement aux unités de trituration ou à travers les coopératives pour les olives.

Les unités de valorisation se chargent d'écouler la marchandise sur des marchés nationaux et internationaux de manière à valoriser le produit et obtenir des prix offrant des marges de bénéfice intéressantes pour les agriculteurs. Toutefois, le refus des producteurs d'alimenter ces unités en produits dévoile un manque de sensibilisation et de travail de proximité avec les agriculteurs de manière à les persuader de l'intérêt du travail collectif et des bénéfices de passer par les unités de valorisation.

➤ **Non préparation des GIE à la gestion des unités et au marketing des produits**

Dans le même ordre d'idées, il a été constaté un manque en termes d'études du marché et de recherche de débouchés potentiels pour les produits, notamment pour les figues de barbarie, comme composante du projet à diligenter concomitamment avec la réalisation de ses autres composantes. Ce qui devrait en principe éviter les problèmes d'ordre commercial qui ont entravé le fonctionnement de l'unité.

Dans le même cadre, l'étude de faisabilité et de définition des besoins du marché et de commercialisation n'a pas suscité l'intérêt nécessaire notamment pour le projet Cactus. Ceci est à l'origine des problèmes d'ordre commercial qui entravent le bon fonctionnement de ce projet à Aït Baâmrane. Dans ce sens, suite à la demande du GIE, l'ADA et la DPA de Tiznit, ont eu recours à la coopérative ADRAR, à travers une convention de partenariat, pour assister le GIE dans la gestion de l'unité et la recherche de débouchés pour le produit. Certes, le travail de collaboration avec ADRAR a donné un résultat satisfaisant en 2012 en tant que campagne d'essai puisque sur une période de 24 jours le GIE a pu exporter 60 tonnes de cactus frais en Europe et en Amérique et vendre durant la même période 62 tonnes de fruits conditionnés au marché local. Toutefois ces résultats restent bien en deçà des prévisions pour les années qui suivent.

➤ **Manque en financement et ressources humaines qualifiées**

Selon les responsables des DPA et l'équipe de l'assistance technique des projets MCA, l'opérationnalité limitée des unités serait aussi la conséquence de contraintes que connaissent les unités en termes de financement et de ressources humaines qualifiées. A savoir, le refus des adhérents d'alimenter l'unité par la totalité ou une partie de leur production est justifié par le besoin

de règlement immédiat afin de faire face aux dépenses quotidiennes, étant donné que l'écoulement sur les marchés internationaux nécessite un délai de plus de 45 jours avant paiement. Les GIE (cactus et olives) ne disposant pas de fonds de roulement ont fait les démarches nécessaires pour contracter des prêts auprès du Crédit agricole. Toutefois, à cause des retards dans la procédure d'octroi des prêts, ces derniers n'ont été délivrés qu'après la fin de la campagne des olives et dans le cas du cactus d'Aït Baâmrane le prêt n'a pas été octroyé.

De même, le manque de staff technique hautement qualifié à savoir un directeur et des techniciens pour assurer une bonne et permanente gestion du GIE et une instabilité du staff existant (départ fréquent des techniciens formés à cause du travail saisonnier).

➤ Absence de contrats de gestion

Au-delà des conventions de réalisation entre les services déconcentrés du Ministère et les partenaires locaux, les projets nécessitent des contrats de gestion qui ont fait défaut dans plusieurs cas : Dans le cas du projet de valorisation du cactus d'Aït Baâmrane, les conventions d'exécution du projet prévoient la mise en place d'un contrat de gestion entre la DPA de Tiznit et le GIE au moment de la remise en service du projet. Toutefois, ce contrat qui devrait en principe définir les procédures et modalités de gestion du projet en termes d'organisation technique, administrative et financières, n'a pas été établi. De même, d'après la DPA de Tiznit, un cahier de charges relatif au projet de valorisation de l'huile d'Argan était en cours de préparation. Comme il n'existe pas de conventions de gestion avec les coopératives féminines gestionnaires des dix unités de valorisation. En fait, et dans l'attente de conclure ces conventions, la DPA de Tiznit se contente de signer avec lesdites coopératives une « mise à disposition provisoire », non datée, de l'unité de valorisation par laquelle les coopératives s'engagent à alimenter l'unité en eau et en électricité, préserver les équipements et prendre en charge les dépenses de fonctionnement.

➤ Non clarification des situations du foncier

Concernant le projet d'unité d'usinage du lait à Taounate, la convention conclue entre la DPA de Taounate et l'Union des Coopératives du Lait (UCL) Al Wahda en date du 12/06/2012, engage cette dernière à mettre un terrain à la disposition du projet. Toutefois, c'est la DPA qui s'est lancée dans la procédure d'acquisition d'un terrain auprès de la Direction des domaines même si cela ne rentre pas dans ses attributions. Par la suite, c'est la CR de Mezraoua qui a continué la procédure pour acquérir ce terrain d'une superficie de 13 318 m², ce qui a prolongé les délais et causé l'ajournement des travaux de constructions pendant des années.

S'agissant du projet de valorisation du cactus d'Aït Baâmrane, selon les termes des conventions, le projet reste la propriété de la DPA, le terrain d'une superficie de 8 000 m² dont 2 400 m² construit était la propriété de la commune urbaine de Sidi Ifni qui l'a cédé pour le projet, d'après les responsables de la DPA de Tiznit. Toutefois, la DPA ne possède aucun contrat de cession du terrain ou autre titre enregistrant ledit terrain en son nom.

A cet effet la Cour recommande d'œuvrer à la mobilisation des efforts avant et après l'exécution des projets des unités de valorisation des produits afin de garantir une exploitation efficiente de ces unités et d'atteindre ses objectifs et cela à travers ce qui suit :

- *Mettre en place un cadre contractuel clair dédié à la mise en œuvre des projets à même de définir les responsabilités techniques et les contributions financières et la situation juridique du foncier objet de l'unité ainsi que des délais d'exécution et des mécanismes de suivi et de contrôle de leur exploitation ;*
- *Prendre les mesures nécessaires afin de passer des contrats de gestion des unités qui définissent les responsabilités des contractuels, la durée de l'exploitation et le renvoi à une procédure de gestion financière et techniques des projets ;*
- *Œuvrer à sensibiliser les producteurs à l'importance du projet à travers le renforcement des cycles de formation, de sensibilisation et de communication permanente avec les agriculteurs et les bénéficiaires afin de les inciter à adhérer au projet et à le soutenir ;*

- *Assurer aux groupements d'intérêt économique (GIE) à qui on a délégué la gestion des unités de valorisation et de commercialisation des produits, des ressources financières et humaines nécessaires à la réussite des projets, notamment à travers l'octroi de l'aide à l'éligibilité au financement de ses activités et d'un fonds de roulement, et en cas de besoin, l'accès aux crédits bancaires dans des délais raisonnables.*

d. Projets plantations et arbres fruitiers

➤ Observations générales

Il s'agit de projets relatifs aux produits aromatiques et médicinaux (PAM), aux plantations de vignes et aux arbres fruitiers, notamment amandiers et oliviers.

De manière globale, ces projets connaissent quelques insuffisances qui ont trait à la démarche partenariale adoptée avec les bénéficiaires ainsi qu'à la négociation des contrats des travaux avec les entreprises ; notamment en termes de modalités de paiement des travaux. Par ailleurs, d'autres insuffisances spécifiques concernent les différents types de projets. On peut citer à titre d'exemple :

• Absence de participation effective des bénéficiaires

Les conventions signées avec les organisations professionnelles ne prévoient pas de participation des bénéficiaires au financement, même en nature, des phases de mise en œuvre des projets de plantations et des vergers. Les DRA/DPA engagent, totalement à leurs frais, des entreprises qui prennent en charge tout le processus de production et parfois même de commercialisation, comme dans le cas des produits aromatiques et médicinales (en partant des travaux de préparation du sol jusqu'à la vente de la première collecte et la remise du prix de vente à l'agriculteur).

Cette situation ne favorisant pas l'approche participative et partenariale préconisée dans le cadre des actions du Pilier II dont fait partie ces projets, dénote un manque d'engagement et d'appropriation du projet par les bénéficiaires.

• Non adaptation des modalités de paiement des entrepreneurs

Les travaux de plantation des PAM et des arbres fruitiers se composent essentiellement de travaux de plantation (labour et préparation du sol, ouverture des trous et plantation), d'une part et des travaux post-plantation (entretien et traitement, désherbage, binage, fertilisation, irrigation, regarnis des plants défailants, gardiennage...) sur des périodes de 24 à 30 mois à partir du démarrage des travaux.

Le coût des travaux de plantation s'accapare jusqu'à 80 du montant du marché et sont réalisés généralement durant le premier semestre, alors que les travaux post-plantation qui doivent durer entre 18 et 24 mois, ne représentent que 20 à 30 du coût total du marché.

Dans ce cadre, les modalités de paiement appliquées constituent un facteur contraignant pour la réussite des plantations et des vergers. En effet, bien que le règlement des travaux du sol et des plantations se fasse de manière progressive en fonction de l'avancement des prestations (50 à 80), les taux appliqués restent élevés et donc ces prestations se trouvent payées à 100% ou presque durant la première année sans prendre en compte le taux de réussite final réalisé. Au niveau de la province d'Al Hoceima, le projet de plantation de 340 ha d'amandiers dans les CR de Sidi Boutmim, Béni Bounssar et Zerket a connu une défaillance dans son exécution à cause de l'entreprise qui n'a pas assuré les travaux d'entretien, de traitement et d'irrigation des plants ainsi que de gardiennage des vergers durant les 24 mois prévus. Ainsi, le marché a été résilié après paiement de plus de 71% du montant prévisionnel pour un taux de réussite des plants très faible qui varie entre 15 et 25 selon les périmètres. La DRA a dû passer un nouveau marché sur une superficie de 260 ha pour remédier à cette situation. De même, le projet de vigne à Al Hoceima a connu une défaillance de l'entreprise dans les travaux post-plantation ce qui a engendré un retard important pour sa finalisation.

➤ **Observations relatives aux projets de Plantes Aromatiques et Médicinales (PAM)**

Ces projets initiés, au niveau de la province de Taounate, au début de 2010 visent le développement de la filière PAM par la plantation de 113,5 ha sur 5 ans au profit de 300 bénéficiaires avec un coût total prévisionnel de 27,6 millions de DH. Le cofinancement par le FDR s'élève à près de 6 millions de DH.

L'instruction des dossiers et les visites des plantations a permis de s'arrêter sur certaines insuffisances dans l'exécution et l'accompagnement de ces projets.

• **Faible rentabilité économique du projet et abandon de plusieurs plantations par les agriculteurs**

Un bilan à mi-parcours du projet PAM réalisé par l'assistance technique sur les quatre premières années, a relevé un rendement moyen qui varie entre 1 334 DH/an/ha pour le thym et 12 440 DH/an/ha pour la verveine avec une marge bénéficiaire moyenne de 1 550 DH/ha. Ce rendement comparé à l'investissement moyen qui frôle les 137.000,00 DH/ha (pour des espèces pérennes), fait ressortir une faible rentabilité économique du projet. Bien que ces rendements soient des estimations faites par les agriculteurs, ces chiffres comparés au coût de plantation restent bien en deçà des prévisions. Jusqu'à octobre 2014, sur les 80 ha plantés, 56 ont été abandonnés par les agriculteurs pour différentes raisons. A titre d'exemple, on peut citer la négligence des travaux d'entretien sur les plantations par les entreprises après la réception provisoire ce qui engendre un dépérissement progressif des plants. Il en est de même pour la difficulté de gestion et d'entretien des plantations suite aux fortes précipitations ou à la gelée en 2013. Par ailleurs, la nature du sol de la province de Taounate qui se caractérise par son sol humide de type argilo limoneux et le manque des moyens d'irrigation, constituent des contraintes sérieuses pour les cultures des PAM. Il est à signaler que le programme de 2015 a prévu la programmation du même projet sans prendre les mesures correctives nécessaires sur la base des résultats précédents de « l'assistance technique », et la proposition de la DPA d'arrêter le projet afin de repenser sa faisabilité.

• **Absence d'essais préalables et de critères de choix des espèces à planter**

Depuis le lancement du projet, différentes espèces de plantes aromatiques ont été programmées, à savoir le thym, la verveine, le safran, la menthe poivrée, la sauge, l'origan...etc. Le choix de ces espèces s'est fait suite aux demandes formulées par les agriculteurs sans aucun critère et sans étudier l'adaptabilité des espèces à la nature du sol et aux conditions climatiques. De même, les services de la DPA ne procèdent pas à des essais des espèces retenues sur des petites parcelles pour tester leur rentabilité. Ils passent directement à la cultivation des espèces sur de grandes superficies. Ce qui présente un risque de perte financière importante en cas de non réussite de la plantation.

• **Retard dans la réalisation des unités de valorisation des PAM**

Le projet PAM contient parmi ses composantes la mise en place de deux unités de valorisation des plantes au cours de la 3^{ème} et la 4^{ème} année pour permettre la distillation, le séchage, le tri et le conditionnement de la matière première. Or, après plus de 5 ans de démarrage du projet, aucune unité de valorisation n'a vu le jour et la production continue à être commercialisée à l'état brut sans aucune valorisation, ce qui explique la faible rentabilité économique du projet.

Le retard dans la construction de ces unités est dû, d'après les responsables de la DPA, au fait que le GIE – PAM n'a pas honoré son engagement relatif à l'acquisition du terrain pour abriter les deux unités.

➤ **Projet de plantation de vigne**

Un projet de plantation de 200 ha en vigne a été lancé en 2010. Le coût estimé étant de près de 11,5 MDH dont près de 9 MDH ont été payés.

Concernant le périmètre d'Itsoulyennes à Al Houceima, la plantation a constitué un échec sur l'ensemble des 25 ha. D'abord, cette zone ne possède pas les caractéristiques d'un périmètre

exploitable, comme elle est située sur un terrain accidenté, qui donne directement sur la mer, et est occupée par un couvert végétal forestier assez dense. De même pour le périmètre de Tafansa, la réussite des plants paraît très limitée. Dans ce périmètre qui s'étend sur 175 ha, les lignes de plantations sont à peine perceptibles puisque les plants de vigne de taille hétérogènes sont noyés dans la masse de plantes sauvages et mauvaises herbes, notamment en absence de travaux d'entretien.

Le projet a prévu une production de 1 000 tonnes de vignes (5 t/ha). Il y a eu déjà une ou deux récoltes, toutefois, la DPA ne dispose pas de fiches de suivi qui puissent informer sur les quantités récoltées pour pouvoir apprécier la réussite du projet.

Par ailleurs, d'après les entretiens, le choix même du projet est sujet à plusieurs critiques. D'abord, les habitants des deux périmètres sont dans leur majorité des pêcheurs et non des agriculteurs. Ils réservent donc peu d'intérêt aux travaux liés au projet. Ensuite, la culture de la vigne n'est pas une de tradition dans la région. D'autant plus que la vigne est une plante qui nécessite beaucoup d'entretien : taille, entretien des cuvettes et désherbage, cueillette en plus du traitement surtout dans cette zone limitrophe de la mer avec beaucoup d'humidité qui rend la plante vulnérable et l'expose à l'oïdium.

A cet effet, la Cour note la prise en charge du ministère de l'Agriculture et de la pêche maritime d'une observation relative aux modalités de paiement, et ce, à travers la publication d'une circulaire sur la structuration des prix et les modalités de paiement et de finalisation des marchés en avril 2016. Les dispositions de la circulaire définissent pour les directions régionales et provinciales d'agriculture et les centres régionaux d'investissement agricole, les conditions indispensables à la sélection des dossiers d'appel d'offres. Elle recommande également :

- *D'adopter l'approche participative visant à inciter les bénéficiaires à la participation financière et matérielle dans les projets afin de les motiver à se les approprier et à les pérenniser ;*
- *De prendre les mesures nécessaires afin d'inciter les spécialistes à offrir leurs aides techniques et scientifiques aux projets (comme l'Institut national des plantes aromatiques et médicinales) et à effectuer des recherches ainsi que les examens nécessaires à la définition des critères de sélection des plants adaptés à chaque région ;*
- *D'œuvrer à la réalisation des unités de valorisation des plantes aromatiques et médicinales dans des délais préalablement définis afin de permettre aux bénéficiaires de valoriser leurs productions et rehausser leur rentabilité.*

F. Exécution des projets du MUAT financés par le FDRZM

Depuis l'élaboration du Schéma national de développement rural (SNDR), trois générations de projets ont été identifiées :

- La première génération (2010-2011) intervenait au lendemain de l'adoption de la stratégie nationale de développement rural en 2009, et consistait à mettre en œuvre d'abord les orientations des réflexions stratégiques de l'aménagement du territoire dans son volet rural.
- La deuxième génération (2011-2012) est caractérisée par l'adoption du principe de participation et de contractualisation entre les différents intervenants locaux (les Inspections Régionales du Ministère, les gouverneurs, les présidents de commune, les services extérieurs en plus des associations locales). Il a été également procédé au ciblage des provinces qui n'ont pas bénéficié du soutien du FDRZM lors de la mise en place de la première génération.
- La troisième génération (2012-2013) : les projets ont été sélectionnés par un recours à la procédure d'appel à projets, dans l'optique d'encourager les initiatives locales et de motiver les intervenants locaux à proposer des projets de territoire.

Dans ce cadre un certain nombre d'observations ont été enregistrées notamment en ce qui concerne la cadence d'avancement des travaux et de gestion des conventions, puisque leur taux d'exécution n'a pas dépassé les 18% des projets programmés, à fin 2015.

3. Retard dans l'exécution des projets territoriaux

➤ Projets de territoire non réalisés

• Le projet de territoire de Boulaouane

Ce projet concerne la valorisation du patrimoine architectural, culturel, agricole et environnemental du territoire de Boulaouane à El Jadida. Aux termes de la convention signée en 2009, le coût du projet s'élève à 115,87 MDH dont 60 MDH sont à financer par le FDRZM. Ce projet n'a jamais vu le jour pour cause de retrait de financement qui lui était réservé.

• Non réalisation du projet de réaménagement de la forêt des bois de Merchiche à la province de Médiouna

Le projet de réaménagement de la forêt des bois de Merchiche à la province de Médiouna n'a pas été réalisé pour cause de défaut de financement de la part des partenaires. Le coût du projet s'élève à 11,55 MDH. Il a fait l'objet d'une convention de partenariat passée en juin 2013 avec le Haut-commissariat aux eaux et forêts et de la lutte contre la désertification (1,75 MDH), le Ministère de l'Habitat de l'urbanisme et de la politique de la ville (5 MDH), Conseil de la ville du grand Casablanca (4 MDH), la province de Médiouna (0,8 MDH) et la CR de Mejjatia Ouled Taleb (chargé de la gestion et de l'entretien). La durée de réalisation du projet est de 18 mois. Ce sont les services de la province de Médiouna qui ont été chargés de son exécution.

• Projet de territoire du Moyen Atlas Oriental

Malgré les virements des crédits effectués depuis 2012 au profit de ce projet de territoire, il n'a toujours pas été exécuté. Il est à signaler que ce projet concerne 11 communes de la province de Taza pour un coût global qui s'élève à 53,74 MDH dont la contribution de FDRZM est de 29,8 MDH.

➤ Réalisation partielle des projets de territoire

• Le Projet de territoire de « Beni Meskine »

Le projet de territoire de Béni Meskine concerne la municipalité d'El Brouj et 11 CR. Ce territoire se caractérise par un climat aride et des conditions géographiques et environnementales difficiles. L'activité pastorale est l'activité principale de la population. C'est pour cela que se projet s'articule autour de deux axes : développement de la filière ovine autour de la race Sardi et la promotion du tourisme et de l'artisanat. Seulement, trois ans après le démarrage de l'exécution de ce projet, ces axes ont connu des taux de réalisation très faibles de 43% pour le premier et de 20% pour le deuxième. Par ailleurs malgré la réalisation d'un centre de développement, il n'est toujours pas exploité.

• Projet de territoire d'OUAZZANE

Le projet de territoires d'Ouazzane concerne plusieurs axes prioritaires notamment un centre de ressources du projet, la création de trois gîtes ruraux ; l'appui au festival des arts populaires ; la création d'une coopérative de pêche sur la rive Ouest du lac du barrage Alwahda ; la création d'associations de promotion de l'artisanat ainsi que le renforcement de la route régionale 408.

Les réalisations ont porté sur la mise à niveau des centres ruraux, l'extension de Dar Taliba et Dar Talib, la construction de foyer féminin, l'ouverture des pistes rurales, la construction des magasins d'artisanats, l'appui aux écoles rurales, la construction d'un centre polyvalent des jeunes, la construction d'un ouvrage d'art sur les Oueds et la création d'un espace de commercialisation des produits de terroir.

Cependant certains projets n'ont pas encore démarré (leur coût atteint 12,3 MDH).

- **Projet de promotion des initiatives de l'économie sociale et solidaire dans la région de Rabat-Salé-Zemmour-Zaer**

Ce projet prévu à partir de 2010 pour un délai de réalisation de 5 ans, est exécuté à moins de 10% en 2015.

Il est à signaler que l'objectif escompté de la programmation de ce projet est la promotion des initiatives de l'économie sociale et solidaire dans la région de Rabat-Salé-Zemmour-Zaer. Il s'agit de la création de nouveaux postes d'emploi, de la pérennisation et la professionnalisation des projets développés ; de l'insertion par une activité économique des personnes actuellement exclues des circuits économiques formels ; de la mise en place des conditions favorables à la création et à la pérennisation des entreprises collectives d'économie sociale, de la dynamisation et du développement des territoires par l'exploitation et la valorisation des richesses et des potentialités locales... etc. Le coût de ce projet est estimé à 30,50 MDH dont 5 MDH de contribution du FDRZM à verser au Ministère des affaires économiques et sociales.

- **Programme de Développement Territorial Durable des Oasis de Guelmim Tata et Assa Zag**

La stratégie de développement territorial durable des oasis du Tafilalet trace les grandes lignes d'une politique intégrée pour la sauvegarde et le développement des espaces oasiens.

Les actions projetées dans ce cadre concernent principalement la valorisation du patrimoine oasien ; la protection des ressources en eau, l'écotourisme oasien, les produits du Terroir, les plantes aromatiques et médicinales, la promotion de l'énergie renouvelable en plus de l'éducation à l'environnement, le renforcement des capacités et de la gouvernance et la communication.

Le coût global de ce projet est de 51,4 MDH dont 34 MDH financé par le Fonds. Cependant ces projets conventionnés depuis 2011 sont toujours en cours de réalisation.

- **Projet de territoire de ZAGORA**

Ce projet concerne le développement du territoire à ZAGORA du bassin de Drâa moyen et Maider Tourisme-Agriculture- Patrimoine- développement social estimé à 84,00 MDH et la contribution du FDRZM est de 60,00 MDH. Conventionné en 2009, ce projet est réalisé en partenariat avec le conseil provincial de Zagora, le Ministère du Tourisme et le Réseau associatif de la démocratie et du développement. Prévu pour un délai de réalisation de 3 ans, ce projet est à 15% de son taux de réalisation.

➤ **Retard dans la réalisation des projets non territoriaux financés par le FDRZM**

Le FDRZM a financé plusieurs projets qui appartiennent aux trois générations dans lesquelles la contribution du Fonds a atteint 238 millions de dirhams soit environ 34,4% de leur coût global à savoir 692 millions de dirhams. Ces projets ont été exécutés dans le cadre des conventions passées entre 2009-2013. La réalisation de ces projets a connu beaucoup de difficultés qui ont été à l'origine de leur interruption et parfois même de leur non exploitation. Les investigations menées ont révélé que les contraintes concernent essentiellement l'absence de coordination entre les intervenants et la non disponibilité des crédits au temps opportun, en plus d'autres contraintes comme le financement hors site ou l'annulation de certaines composantes du projet.

A cet effet la Cour recommande la mise en place de procédures et indicateurs clairs afin d'améliorer le suivi de l'exécution des projets financés par le FDRZM, en prenant en considération les approches adoptées à l'échelle nationale et internationale dans ce domaine. La Cour recommande également d'inciter les partenaires au respect de leurs engagements contractuels afin de réaliser les projets dans les délais qui leur sont impartis.

II. Réponse du Ministère de l'Agriculture et de la Pêche Maritime (Texte réduit)

A. Gestion des Ressources du FDRZM

Le rapport mentionne que les ressources du Fonds au titre de la période 2005-2015, ont totalisé 6.948 MDH. Ce qui est faux. En effet, ce montant représente les « Dotations prévues par les Lois de Finances » et non les « ressources accordées ».

Par ailleurs depuis 2012, les plafonds de charges du FDRZM n'ont jamais été atteints comme l'indique le tableau ci-dessous :

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total
Plafonds de charges votés par les LF	300	50J	500	500	1000	1500	1324	5624
Crédits effectivement mobilisés (1)	300	50J	500	500	650	904	924	4278
Taux de satisfaction	100%	100%	100%	100%	65%	60%	70%	76%

A titre d'exemple éloquent il suffit de considérer l'année 2016 : le plafond des charges accordé par la Loi de Finances était de 1,324 milliard de dirhams et les ressources accordées par la Loi de Finances étaient de 824 millions de dirhams répartis comme suit : 324 millions inscrits au BGE du Chef du Gouvernement et 500 millions de dirhams inscrits au débit du Compte d'Affectation Spéciale « Charges Communes ».

(...)

➤ Retard dans le déblocage des ressources prévues par la loi de finances

S'agissant des crédits non programmés, ils ont atteint entre 2012 et 2015 le montant de 3.500 MDH. Il est à signaler que ce montant englobe 1 MDH qui n'était mobilisé qu'en décembre 2015, ce qui a causé son non programmation.

Dans ce cadre, il est à souligner que les besoins réels exprimés par le Ministère de l'agriculture et de la pêche maritime en 2012 n'ont été satisfaits que partiellement. A titre d'exemple, le MAPM a proposé à la Primature au titre de l'exercice 2014 un programme d'investissement d'un montant de 905 millions DH qui n'a pas abouti faute de non disponibilité des ressources financières du Fonds. Il lui a été proposé de diminuer l'enveloppe budgétaire du programme à 770 millions DH, soit 85% du programme précédent (voir la première et deuxième version de la correspondance relative à la première avance au titre de l'exercice 2014 envoyée au Chef du Gouvernement). Le même cas s'est présenté en 2015 au titre de laquelle le taux de couverture des besoins n'a pas dépassé 53%.

On outre, il est à signaler que le MAPM a programmé entre 2009 et 2012 toutes les dotations programmées.

➤ Répartition des ressources du fonds entre les Départements de l'Agriculture et de l'Aménagement du Territoire

Concernant l'absence de coordination préalable entre les Départements chargés de l'Agriculture et de l'Aménagement du Territoire dans la proposition des programmes, il convient de signaler que durant la période considérée ce rôle de coordination était du ressort des services du Chef de Gouvernement et du Ministère des Finances qui, seuls, avaient une vision globale sur l'ensemble des programmes.

Concernant la convention cadre conclue entre le Ministère de l'agriculture et de la pêche maritime et le ministère de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, il convient de signaler que la durée de cette convention, signée le 8 octobre 2008, n'était que d'un an et qu'elle a donc expiré fin 2009.

Durant cette période, les crédits ouverts au profit de ces 2 Départements ont été de 750 millions de dirhams, dont 450 millions au profit du Département de l'Agriculture et 300 millions au profit du

Département de l'Aménagement du Territoire et ce, conformément aux clauses de la convention. Au titre de ces deux exercices budgétaires, le Département de l'Agriculture a programmé 448 millions de dirhams, soit environ 100% des crédits accordés alors que celui de l'Aménagement du Territoire n'a rien programmé au titre de cette période. Il n'était donc pas possible à ce titre d'établir une coordination.

Par ailleurs, il convient de signaler que le gouvernement a remédié à ces insuffisances en matière de coordination à travers les réformes institutionnelles mises en œuvre à partir de 2012. Tout d'abord avec la création de la Commission Permanente de Développement de l'Espace Rural et des Zones de Montagne, en tant qu'organe d'orientations stratégiques. Ensuite avec la création des Commission Nationale et Régionales dédiées à la coordination des programmes de développement rural intégrés avec la participation de l'ensemble des acteurs.

➤ Faible taux d'utilisation des ressources du FDRZM

Le tableau ci-dessous présente une comparaison entre ressources disponibles et emplois effectifs des ressources du Fonds :

	2011	2012	2013	2014	2015	Total
Total Ressources FDRZM	1.492	1.765	1.973	2.006	2.611	9.848
Emplois FDRZM	557	618	1.093	1.202	461	4.735
Report FDRZM	336	361	326	382	751	2.156
Emplois FDRZM + Report	893	979	1.419	1.584	1.212	6.891
Part des (emplois + report)/total ressources	60%	55%	72%	79%	46%	70%

En réalité les emplois totaux représentent 70% du total des ressources effectivement mobilisées. Ces taux varient en effet de 46% en 2015 à 79% en 2014. Ce dernier est expliqué par la mobilisation tardive, en date du 14 décembre 2015, d'un milliard de DH à partir des Charges Communes au profit du FDRZM. Ce montant représente 38% de la totalité des ressources effectivement mobilisées.

La moyenne du ratio emplois/total ressources effectivement mobilisées est de 82%. Avec une variation allant de 76% pour 2014 à 90% en 2011, tel qu'il est indiqué dans le tableau ci-dessous :

	2011	2012	2013	2014	2015	Total
Dotation MAPM	300	550	904	892	1.324	3.970
Report de solde Ord	119,6	62	46	121,2	153	501
Report de solde net S/Ord	22	59	52	165	154	452
Total ressources MAPM	442	671	1.002	1.178	1.631	4.923
Emplois MAPM	399	518	888	892	461	3.158
Part des emplois/total ressource	90%	77%	89%	76%	28%	64%

Ainsi, il est préférable de comparer les emplois avec les ressources engagées et non l'ensemble des ressources qui sont considérées comme des « plafonds » et non des ressources effectivement mobilisées.

B. Planification stratégique et cadre de gouvernance du fonds

➤ Usage conjoncturel du FDR et absence d'une stratégie unifiée

Les actions du Département de l'Agriculture se sont inscrites dans le cadre (i) de la Stratégie 2020 de Développement Rural, notamment, pour le volet désenclavement, (ii) de la stratégie du Plan Maroc Vert, pour le volet sectoriel agricole qui représente plus de 80% du volet économique du monde rural, (iii) de la stratégie de développement des Zones Oasiennes et de l'Arganier, pour la sphère géographique correspondante et enfin (iv) de la stratégie de développement des Zones de Montagne. Toutes ces stratégies sont cohérentes et découlent de la vision principale dégagée par la Stratégie 2020 de Développement Rural.

En effet, les stratégies développées, depuis la stratégie 2020, s'inscrivent dans la continuité de celle-ci. C'est le cas de la Stratégie du Plan Maroc Vert, la stratégie de développement des Zones Oasiennes et de l'Arganier et de la stratégie de développement des Zones de Montagne. Il s'agit d'une évolution qui capitalise sur les expériences antérieures en adoptant de nouveaux concepts de développement du monde rural et en prenant en considération les dynamiques sectorielles.

L'ensemble des activités du Département financées par le FDRZM ont donc bien été encadrées par (i) une stratégie globale unifiée (2020), (ii) une stratégie sectorielle (PMV) et (iii & iv) 2 autres stratégies territoriales globales et unifiées entre les différents départements (Zones Oasiennes et Arganier, et Zones Montagnes).

D'ailleurs, il est à noter que le Département de l'Agriculture n'a cessé et ne cesse de déployer des efforts afin d'une part, de contribuer à l'émergence d'une vision stratégique et d'approches intégrées, et d'autre part, de renforcer le dispositif de programmation et de suivi du Fonds pour le Développement Rural et des Zones de Montagne (FDRZM).

A partir de 2016, Le FDRZM sera consacré au Programme de Lutte Contre les Disparités Territoriales et Sociales dans le Monde Rural. Ce Programme, lancé par le MAPM en partenariat avec les départements ministériels concernés et les différents acteurs du développement rural, a fait l'objet du discours Royal à l'occasion de la fête du Trône de 2015. Ce Programme ambitieux de 50 Milliards de Dirhams sur 7 ans va être décliné en 12 Contrats-Programmes régionaux et son montage financier est la preuve de l'engagement de toutes les parties prenantes (Régions, Départements Ministériels, FDRZM, INDH, ONEE).

➤ **Changement fréquent des instances chargées du développement rural**

L'attribution de la mission de coordination du développement rural a été donnée au Ministère de l'Agriculture et de la Pêche Maritime (MAPM) en 2012. De 2012 à 2014, concernant les retards et l'irrégularité des fréquences des réunions de la CIPDERZM, il est à signaler que cette période a été consacrée à la mise en place des instances de gouvernance et de pilotage du développement rural.

Ce processus a pris le temps normal selon la procédure de création des structures et des instances administratives en vigueur.

Par la suite, le MAPM a créé la Direction du Développement de l'Espace Rural et des Zones de Montagne (DDERZM), structure complètement nouvelle, et l'a dotée des ressources humaines nécessaires, et ce, selon la procédure réglementaire en vigueur et qui nécessite un certain temps incompressible.

Le MAPM, à travers la DDERZM, a lancé le chantier d'information et de sensibilisation des partenaires portant sur les nouveaux changements institutionnels concernant le dossier du développement rural et les nouvelles approches et stratégie de développement de l'espace rural et des zones de montagne (fin 2013-2014 ; séminaire organisé à Marrakech le 18 et 19 décembre 2013). L'éventail des partenaires concerne les institutionnels nationaux et territoriaux, les partenaires techniques et financiers nationaux et internationaux, les acteurs de la société civile et les chercheurs.

Le MAPM, à travers la DDERZM, a lancé les préparatifs de la tenue de la première session de la CIPDERZM, session ordinaire d'Octobre 2014 (Envoi du MAPM N°213/DDERZM du 25 Août 2014 à Monsieur le Chef du Gouvernement). Cependant, pour des raisons d'agenda, la session a été reportée en avril 2015, puis tenue effectivement le 13 juillet 2015.

Concernant la non représentation de certains Départements au sein de la CIPDERZM, le décret n°2.12.624 du 08 février 2013 portant création de cette Commission, stipule dans son article 2 que celle-ci peut inviter toute personne dont la participation serait utile, à prendre part à ses réunions. C'est d'ailleurs ce qui a été fait lors de la réunion du 13 juillet 2015 où le Ministère du Tourisme, le Haut-commissariat aux Eaux et Forêts et le Haut-Commissariat au Plan ont participé

à cette réunion (Cf. lettre, n° 213 DDRZM du 25 août 2014, envoyée au Chef du Gouvernement l'invitant à convier le département du Tourisme ; le Haut-commissariat au Eaux et Forêts et de la Lutte contre la Désertification et le Haut-commissariat au Plan). Enfin, sur cette question, nous signalons que le Décret en question fera l'objet d'une révision pour intégrer ces Départements.

Enfin, concernant les décisions de création de la Commission Nationale et des Commissions Régionales de Développement Rural et des zones de Montagne, il convient de préciser que les décisions de création de ces instances ont bel et bien été élaborées par le MAPM après la tenue de la réunion de la CIPDERZM le 13 juillet 2015 et transmises aux services de Monsieur le Chef du Gouvernement pour signature (...).

➤ Absence de coordination entre les partenaires et non convergence des programmes

Premièrement, la convention cadre MAPM/MUAT signée le 8 octobre 2008 a été en vigueur jusqu'à fin 2009, soit une année après. Les crédits ouverts au titre de 2008 et 2009 s'élèvent à 750 millions de dirhams dont 450 pour le MAPM et 300 pour le MUAT et ce, conformément aux termes de la convention. Le MAPM a programmé au titre de ces 2 exercices budgétaires 448 millions de dirhams, soit près de 100% de l'enveloppe accordée. Quant au MUAT, il n'a rien programmé au titre de cette période, ce qui explique qu'aucune coordination ne pouvait être établie

Deuxièmement, en outre, les programmes d'emploi du FDRZM proposés par le MAPM ont été validés préalablement par le Ministère de l'Economie et des Finances et approuvés par les services de Monsieur le Chef du Gouvernement. C'est à ces derniers qu'incombaient la mission de coordination, de par la Loi d'une part et du fait qu'ils étaient les seuls à avoir une visibilité sur l'ensemble des Programmes d'autre part.

Ceci étant dit, et pour remédier à cela, des réformes institutionnelles et organisationnelles ont été opérées à partir de 2012. Il s'agit, notamment, (i) de la création de la CIPDERZM avec des missions d'orientation et d'approbation de la stratégie et des programmes, de suivi-évaluation et d'arbitrage ; (ii) la création de la DDRZM au sein du MAPM pour proposer au Gouvernement la politique gouvernementale en matière de développement rural et veiller à sa mise en œuvre et (iii) l'attribution de la mission d'Ordonnateur du FDRZM à Monsieur le Ministre de l'Agriculture et de la Pêche Maritime.

➤ Chevauchement dans les domaines de compétence des deux secteurs

Cette situation n'est plus d'actualité et la gouvernance en vigueur aujourd'hui est alignée sur les recommandations de la Cour des Comptes quant à la situation qu'elle a pu observer en 2008. En effet, suite à la tenue de sa réunion le 13 Juillet 2015, la CIPDERZM a pris les décisions suivantes:

- Validation des orientations générales en matière de développement de l'espace rural et des zones de montagne ;
- Adoption du Programme Intégré de Développement des Zones Montagneuses ;
- Validation de l'approche d'élaboration des Plans Régionaux de Développement de l'Espace Rural et des Zones de Montagne ;
- Validation des propositions afférentes à la création de la Commission Nationale et des Commissions Régionales de Développement de l'Espace Rural et des Zones de Montagne ;
- Validation de la nouvelle procédure de programmation, de gestion et de suivi du Fonds pour le Développement Rural et les Zones de Montagne ;

Par la suite, les décisions de création de la Commission Nationale et des Commissions Régionales de Développement Rural et des zones de Montagne ont été élaborées par le MAPM et transmises aux services de Monsieur le Chef du Gouvernement pour signature (...).

Aussi, en concertation avec l'ensemble des Départements ministériels et les Conseils Régionaux, le MAPM a lancé le processus d'élaboration des Plans Régionaux de Développement de l'Espace Rural et des Zones de Montagne. Dans ce cadre, un premier programme, appelé Programme de Lutte Contre les Disparités Territoriales et Sociales dans le Monde Rural, et qui a fait l'objet du discours Royal à l'occasion de la fête du Trône de 2015 a été élaboré. Ce programme ambitieux, d'une enveloppe globale de 50 Milliards de Dirhams sur 7 ans et décliné en 12 contrats-programmes régionaux, est consacré à la mise à niveau des minimas sociaux.

(...)

C. Pilotage et suivi des projets et actions financés par le FDRZM

➤ Absence de mécanismes de suivi et de contrôle des opérations financées dans le cadre du FDRZM :

Pour ce qui est du Département de l'Agriculture, et jusqu'en 2013, la priorisation des actions à financer dans le cadre du FDRZM était assurée par les différentes Directions Centrales Métier. Après cette date, ce rôle a été assuré par la Direction du Développement de l'Espace Rural et des Zones de Montagne (DDERZM). En complément, la Direction Financière du Département a joué un rôle technique de support dont l'objectif est la concrétisation des des délégations de crédits et/ ou des versements en étant l'interface entre le Département et les services concernés du MEF et de l'Ordonnateur.

En termes de suivi, le MAPM assure le suivi de l'exécution des opérations financées dans le cadre du FDRZM. A ce titre, le MAPM procède au suivi de l'exécution financière des crédits avec une fréquence mensuelle. Quant au suivi de l'exécution physique, il est opéré par les Directions Provinciales, puis consolidés au niveau Régional et enfin consolidé au niveau Central par les Directions Métiers concernées.

Toutefois, l'information concernant les crédits délégués aux gouverneurs ne parvenait pas au MAPM, du fait que le pilotage et le suivi global incombaient aux services de l'Ordonnateur.

Dès que le MAPM a été investi de la mission de coordination du développement rural, à partir de l'année 2012, il a lancé la préparation des outils de pilotage et de suivi-évaluation des projets éligibles au financement du FDRZM. Pour cela, une série de procédures ont été formalisées et un système d'information a été mis en œuvre à cet effet.

Les procédures formalisées portent sur :

- L'élaboration du plan d'action provincial ;
- L'élaboration des Programmes Régionaux ;
- La mise en œuvre et le pilotage des projets intégrés ;
- La programmation annuelle des projets ;
- La programmation budgétaire et mise en place des crédits ;
- Le système d'information développé par la DSI en étroite collaboration avec la DDERZM, et permettant la centralisation, la normalisation, le partage et le contrôle des données.

Il est à signaler d'ailleurs que ce système d'information est déjà opérationnel, qu'il a été utilisé pour suivre la mise en œuvre du programme de lutte contre les effets du déficit pluviométrique lors de la campagne agricole 2015-2016 et financé à travers le FDRZM

➤ Augmentation du nombre de sous ordonnateurs

L'augmentation du nombre des sous ordonnateurs reflète le niveau de déconcentration dans la préparation et l'exécution des projets.

En effet, pour répondre à la politique de proximité, le MAPM a mis en place des structures au niveau régional et provincial qui ont des prérogatives précises en matière de réalisation de projets dans le cadre de leurs zones d'action respectives. Chaque structure intervient au niveau de sa zone

d'action en parfaite concertation et coordination avec les autres acteurs de développement opérant sur le terrain. De ce fait, le nombre important des sous ordonnateurs ne constitue en aucun cas un obstacle pour l'harmonisation des décisions et la gestion des projets programmés.

L'implication de chaque niveau territorial au niveau de la mise en œuvre des projets s'inscrit parfaitement dans l'esprit du chantier de la régionalisation avancée visant la synergie entre l'ensemble des intervenants en milieu rural, comme prévu par la Constitution de 2011.

➤ **Insuffisances organisationnelles dans le domaine du suivi des projets**

Pour ce qui du Département de l'Agriculture, et concernant ses services déconcentrés (Provinces, Régions), le suivi technique de chaque projet fait partie des attributions du Service de Mise en Œuvre des Projets (SMOP) conformément à l'Arrêté N°1037.09 du 25 Joumada I 1430 (21 Mai 2009) fixant les attributions et l'organisation des services déconcentrés du Ministère de l'Agriculture et de la Pêche Maritime.

Concernant les Offices Régionaux de Mise en Valeur Agricole, sous la tutelle du Département, cette mission de suivi est dans les prérogatives de la structure chargée du suivi notamment le service de l'équipement, conformément aux textes régissant l'organisation de ces établissements.

Les rapports d'achèvement et/ou d'audit des marchés sont élaborés systématiquement par l'ensemble des services du MAPM. Par ailleurs, il y a lieu de signaler qu'un rapport d'activité de chaque structure est élaboré à la fin de chaque année.

Concernant en particulier les projets Pilier II et parallèlement à leur suivi régulier, l'Agence pour le Développement Agricole (ADA) réalise annuellement une évaluation systématique de l'ensemble de ces projets en vue de s'enquérir sur l'état d'avancement de toutes les composantes des projets ainsi que du degré de satisfaction des bénéficiaires et des organisations professionnelles et ce en coordination étroite avec les Régions (...).

Par ailleurs, l'ADA dispose d'une base de données complète et détaillée sur l'état d'avancement physique et financier par projet, par composante et par source de financement (BG, FDRZM, Fonds Hassan II, CTB ...).

D. Elaboration et mise en œuvre des conventions de partenariat

Les conventions de partenariat sont considérées comme un meilleur outil de gestion des ressources du FDRZM et comme approche participative et partenariale entre les différents intervenants du Développement Rural. Dans ce cadre, les conventions de partenariat passées sont soit bipartites, soit multipartites et concernent aussi bien les intervenants au niveau central à travers les départements ministériels que les niveaux régional, provincial et local, à travers les services déconcentrés, les établissements publics et les collectivités territoriales. L'examen par la commission de la Cour des comptes des conventions et des accords de partenariat conclus dans ce cadre a permis de relever les observations suivantes :

1. Au niveau du Ministère de l'Agriculture et de la pêche Maritime

➤ **Absence d'un cadre uniformisé des conventions**

Le Programme de Mise à Niveau Territoriale (PMAT) est un programme ambitieux suivi par le Département de l'Intérieur et qui avait comme objectif la mise à niveau de l'infrastructure socio-économique de base au niveau de 22 provinces. Ce programme a fait l'objet d'une convention de partenariat entre les Départements ministériels chargés de l'Intérieur, de l'Équipement, de l'Agriculture, de l'Éducation et de la Santé.

Le MAPM a contribué symboliquement au financement du volet désenclavement de ce programme à travers le FDRZM (8%). Ce programme a démarré en 2011 et a terminé en 2015. Ainsi, et dans le but d'assurer la meilleure gouvernance et efficacité requise pour le suivi de ce programme, qui a un caractère national, il a été nécessaire de créer une commission centrale et des commissions provinciales pour en assurer le pilotage, le suivi et l'évaluation.

Par ailleurs, en réponse aux demandes pressantes de la population de la Province d'Ifrane (à travers ses représentants au niveau territorial et parlementaire) pour intégrer cette province dans le PMAT, alors que ce dernier se trouvait à un stade très avancé d'exécution, un programme similaire consacré à cette Province a vu le jour et a fait l'objet d'une convention de partenariat en 2014. En plus des partenaires de la convention relative au PMAT, la convention d'Ifrane englobait de nouveaux signataires à savoir, le Département de la Jeunesse et des Sports et les collectivités territoriales concernées. A l'instar du PMAT, il a été nécessaire de créer une commission nationale et une commission provinciale pour assurer le pilotage, le suivi et l'évaluation du programme d'Ifrane.

Par contre, l'élaboration du programme intégré de développement des communes rurales de la province d'Azilal a été pilotée par les services provinciaux du Département de l'Agriculture en concertation avec les services provinciaux de l'administration territoriale et les communes rurales concernées, avec une mise à contribution consistante du FDRZM dans le financement (48%). A cet effet, une convention de partenariat a été signée entre ces partenaires provinciaux et présentée à Monsieur le Ministre de l'Agriculture et de la Pêche Maritime qui l'a ratifiée. Ainsi, seule une commission provinciale a été créée pour en assurer le pilotage, le suivi et l'évaluation.

➤ **Insuffisance de coordination entre les partenaires dans la mise en œuvre du PMAT 2011-2015**

La participation des services déconcentrés du Département de l'Agriculture, en l'occurrence les Directions Provinciales de l'Agriculture, au processus d'identification, de programmation et de suivi dans le cadre du PMAT est quasiment systématique.

➤ **Le retard constaté dans la mise en œuvre des deux conventions concernant la réhabilitation des routes et l'aménagement des pistes rurales dans les périmètres irrigués d'Issen, Souss-Amont et Massa et modification de leur montage financier**

La convention de partenariat entre l'ORMVA de Souss Massa, le Conseil Régional de Souss Massa Draa, le Conseil Provincial de Taroudant et les services des Départements de l'Agriculture et de l'Équipement relative aux périmètres d'Issen et Souss-Amont a été signée en novembre 2008. En application de l'article 3 de cette convention, le Ministère de l'Agriculture et de la Pêche Maritime a procédé, à travers l'Office Régional de Mise en Valeur Agricole (ORMVA), au lancement des études préalables nécessaires à la préparation des dossiers techniques et des dossiers d'appels d'offres, notamment les études topographiques et les études géotechniques.

Le projet consistait en la réalisation de 9 pistes rurales sur une longueur totale de 50 km en 2009 et 2010. Mais les résultats des études, et après validation avec les parties signataires de la convention, ont conclu que la longueur des pistes à réhabiliter est de 47,55 km et non 50 km comme estimé initialement avant la signature de la convention et la réalisation des études de précision.

Par ailleurs, l'évaluation initiale du coût des travaux s'est basée sur un diagnostic de l'état des pistes qui nécessitaient une réhabilitation et un renforcement partiel. Cependant, en 2010, la région a connu de fortes pluies qui ont entraîné des inondations exceptionnelles. Ces inondations ont causé d'énormes dégâts au niveau des routes et des pistes rurales de la région et leurs ouvrages connexes et notamment sur celles ayant fait l'objet de cette convention. Considérant cette nouvelle donne, les études techniques ont été actualisées pour prendre en compte la réalisation de plusieurs ouvrages d'art et de franchissement endommagés par les crues en 2010, ainsi que des ouvrages d'art supplémentaires pour la protection des routes contre des crues exceptionnelles en vue d'assurer leur durabilité. Ceci a donc automatiquement entraîné une augmentation des coûts des travaux.

Concernant la convention relative au périmètre de Massa conclue en 2009 entre le Ministère de l'Agriculture et de la Pêche Maritime, le Ministère de l'Équipement, du Transport et de la

Logistique (Direction Provinciale de l'Équipement), le Conseil provincial de Chtouka Ait Baha et le Conseil Régional de Sous Massa Draa, le coût de réalisation des travaux a été basé sur une première estimation établie par les services de la Direction Provinciale de l'Équipement. Les études géotechniques réalisées par la suite ont pris en considération l'existence sur cet axe routier d'un trafic important de camions poids lourd induit par le transport des productions de primeurs destinées notamment à l'export, ce qui a nécessité une revue à la hausse des exigences techniques des ouvrages et entraînant par conséquent une augmentation du coût.

Quant au retard enregistré dans la mise en œuvre de la convention susmentionnée, il est dû principalement aux délais nécessaires pour l'actualisation des études, tout en prenant en considération les concertations entre les différents partenaires, la réhabilitation des dégâts causés par les inondations ainsi que le non-respect des engagements contractuels par les autres partenaires (la mise à disposition du foncier, la réalisation des études, la disponibilité du financement...).

➤ **Non-respect des engagements par certains partenaires**

D'autre part, plusieurs autres partenaires (associations et groupements à utilité publique et communes rurales) n'ont pas honoré leurs engagements relatifs à la préparation l'immobilier et la réalisation des études.

La réalisation de la liaison de 3 km par l'ORMVA du Souss Massa est justifiée par les considérations suivantes :

- La pression du trafic exercée sur ce tronçon qui très sollicité pour l'écoulement des productions agricoles de primeurs, notamment celles destinées à l'export ;
- La liaison est située à l'intérieur du périmètre irrigué du Massa qui est géré par l'ORMVA du Souss Massa. Elle fait partie des infrastructures réalisées par l'ORMVA dans le cadre de l'aménagement hydro-agricole initial ;
- Cette liaison se trouve dans la continuité d'une autre liaison déjà réalisée par l'ORMVA dans le cadre de la même convention.

➤ **Signature des conventions de partenariat après le lancement des projets.**

Il s'agit ici de projets Pilier II. La réalisation de ce type de projet repose sur une approche contractuelle qui constitue l'aboutissement de tout un processus de mobilisation et d'adhésion des agriculteurs à travers l'Organisation Professionnelle (OP) porteuse dudit projet.

Cependant, dans certains cas et à titre exceptionnel, les Directions Régionales de l'Agriculture (DRA) et les Directions Provinciales de l'Agriculture (DPA) ont procédé au lancement de certaines composantes de projets avant la constitution d'un tissu associatif en mesure d'assurer la mobilisation et l'adhésion des agriculteurs et la signature de conventions de partenariat avec l'Etat. Ces exceptions ont été tolérées dans certains cas très rares tenant compte de la situation sociale de régions vulnérables. Il est à noter toutefois que les conventions ont été régularisées par la suite.

C'est ce qui s'est passé pour le projet de plantation de vigne à Al Hoceima. Toutefois il est à noter que les membres des associations concernées ont participé à toutes les étapes du projet depuis la planification, la délimitation des périmètres à planter jusqu'à l'opération de plantation. La convention de partenariat dudit projet a été signée après l'organisation des bénéficiaires dans le cadre d'une organisation professionnelle.

Concernant le projet de développement des Plantes Aromatiques et Médicinales, des conventions de partenariat ont été signées avant le démarrage des travaux. Néanmoins, ces conventions ont été revues en vue de les adapter aux dispositions de la circulaire du Ministère de l'Agriculture et de la Pêche Maritime, du 23 février 2012 (voir Annexe1)

E. Exécution des Projets du MAPM financés par le FDRZM

Le Ministère de l'Agriculture et de la Pêche Maritime a mis en œuvre les projets financés par le FDR, en deux phases : avant et après l'année 2008. Durant la première phase, le MAPM a utilisé les crédits du Fonds pour contribuer au financement des projets de développement rural intégrés, conçus et mis en œuvre avec l'appui du Fonds International de Développement Agricole et de la Banque Mondiale (la mise en œuvre de certains projets s'est prolongée au-delà de 2008). Ensuite, pendant la deuxième phase, le MAPM s'est engagé dans l'exécution des projets financés par le FDR dans le cadre de programmes de travail annuels.

1. Projets financés par les bailleurs de fonds

a. Projets de Développement Rural dans les zones Montagneuses de la province d'Errachidia et le Moyen Atlas Oriental

Dans le cadre de ces deux projets de développement des Zones de Montagne, il a été procédé à l'élaboration de Plans de Développement des Douars (PDD) pour le projet PDRMO (Province de Boulemane) et de Plans de Développement des Ksour (PDK) pour le projet PDRME (Province d'Errachidia). Ces plans ont conclu à l'identification d'un besoin en pistes estimé à une longueur de 60 km. Cependant, les ressources du FDR qui ont été accordés pour ces projets n'étaient pas suffisantes et n'ont permis de réaliser que 35 km (soit 58 % des besoins identifiés). Cependant, il était possible de par la convention d'envisager le financement de ces infrastructures à travers les contributions d'autres partenaires. C'est ainsi qu'une longueur de 20 km a été réalisée dans le cadre de l'Initiative Nationale pour le Développement Humain (INDH), permettant la réalisation totale à 55 km soit 92% du programmé.

Ces pistes rurales ont permis le désenclavement de 15 ksars sur les 16 prévus, avec des impacts positifs notamment en termes de gain en temps et en coûts de transport (à titre d'exemple, le coût du transport des marchandises a diminué de moitié).

Les PDD élaborés ont constitué le cadre de partenariat avec les communes concernées, pour prendre en charge l'entretien et la maintenance des pistes aménagées et ainsi assurer la durabilité des aménagements réalisés.

b. Projet de développement rural intégré de mise en valeur des zones Bour (DRI-MVB)

L'accord de financement du Projet DRI-MVB stipule que la supervision des travaux d'infrastructure est confiée aux Gouverneurs et aux services provinciaux concernés, alors que la supervision des travaux des composantes agricoles du projet seront confiés au Ministère de l'Agriculture.

Le montage financier du projet a montré ses limites, étant donné que la composante agricole programmée dans le cadre du budget général de l'Etat a été achevée, alors que la composante programmée dans le cadre du FDR a connu un retard dans son exécution et aucune action n'a été programmée avant le 31/12/2009, date prévue initialement pour l'achèvement du projet.

Au terme de l'évaluation du projet, l'Etat a formulé une requête pour la prolongation du projet et l'annulation d'une partie du prêt, qui concerne les composantes qui ne pouvaient pas être réalisées.

Le retard dans la mise en œuvre des actions du projet DRI-MVB financées par le FDR est dû à plusieurs causes :

- l'élaboration de plans d'investissement communaux (PIC) qui a nécessité environ trois ans d'études, de consultations avec les populations et enfin l'approbation au niveau local et régional des programmes ;
- la nature des travaux à réaliser (pistes rurales), qui requièrent des études préalables et la validation par les services du département de l'Équipement à l'échelle centrale ;
- les procédures de mise en place des crédits dans le cadre du FDR.

En dépit des difficultés rencontrées, les années 2010 et 2011 ont enregistré un taux de remboursement de 54% des dépenses.

Sur la base des enseignements tirés de ce projet, le montage financier des projets similaires qui ont suivi fut adapté en conséquence. Par ailleurs, le Ministère de l'agriculture a exigé de ses services extérieurs la prise en charge de la supervision de l'exécution des travaux de toutes les composantes des projets similaires financées dans le cadre du fonds de développement rural avec les provinces concernées, ce qui a permis d'obtenir des résultats satisfaisants.

2. Projets financés par le budget général de l'Etat

a. Programmes d'appui au développement des zones oasiennes et de l'arganier

Ces deux conventions ont été conclues dans la foulée de la dynamique impulsée par le programme « Millenium Challenge Account » (MCA) pour le développement et la valorisation du palmier dattier.

Une partie des actions prévues par lesdites conventions ont été tributaires de la mise en place au préalable de certaines mesures qui ont pris beaucoup plus de temps que prévu initialement. On peut citer quelques exemples parmi les mesures en question :

- L'accompagnement et l'adhésion de l'élément humain (dimension sociale). C'était une mesure primordiale d'autant que l'opération de gestion des unités frigorifiques devait être confiée à des Groupements d'Intérêt Economique (GIE), constitués chacun de plusieurs coopératives agricoles, et qui étaient au 1er stade de leur courbe d'apprentissage ;
- L'intervention d'acteurs techniques très spécialisés à la mise en place d'unités frigorifiques car cela constituait pour le MAPM à l'époque des projets innovants qui exigeaient des compétences multidisciplinaires (dimension technique) et demande ;

Enfin, il est à noter qu'à ce jour toutes les actions se rapportant à ces deux conventions ont été achevées à 100%, et que l'Agence pour le Développement Agricole (ADA) a mis en place un système de suivi avec ses partenaires pour l'accompagnement de ces projets, suivi qui perdure après l'achèvement.

Dans le même cadre, 17,34 millions de DH ont été délégués pour le compte de l'Office Régionale de Mise en Valeur Agricole de Souss Massa, en date du 22 septembre 2014, pour le financement de six projets relatifs à l'aménagement de pistes en partenariat avec l'ANDZOA. Toutefois, à fin octobre 2015 (soit une année après), le démarrage des travaux n'a concerné qu'un seul projet d'aménagement de piste sur 8,15km alors que les autres projets n'ont pas encore démarré.

Les crédits délégués ont atteint 17,3 M Dhs dont 13,1 pour la préfecture d'Agadir et 4,2 pour la province d'Inzegane Ait Melloul.

Pour la préfecture d'Agadir, le retard dans le lancement des autres projets d'aménagement des pistes est dû à la mobilisation insuffisante des crédits en faveur du MAPM en 2015 par les services de l'Ordonnateur et ceux du Département des Finances.

Pour ce qui est des projets relatifs à la province d'Inezgane Ait Melloul (Commune Rurale Oulad Dehhou), les conventions signées concernent la réalisation de 4 projets dans le cadre du budget 2014 :

- 2 projets concernant la réalisation de deux pistes cofinancées par la Commune et le Conseil Provincial (aménagement de la route reliant Ali Ben Haddi et Oulad Abbou sur 1,85 km et aménagement de la piste reliant Bit Ait Oumghar et la route nationale N°10 sur 1,55 km). Le retard est dû à la non mobilisation par la Commune de sa quote-part (suite à quoi le Conseil Provincial a décidé de supporter le coût total des deux projets).
- 2 projets concernant la réalisation de deux pistes (une reliant Douar Shabat et Douar Ben Haddi sur 3,5 km et la piste reliant la route nationale N°10 et Douar Shabat sur 1,6 km).

Les travaux ont débuté le 2 décembre 2015 après réception en août 2015 par l'Office Régionale de Mise en Valeur Agricole de Souss Massa des études nécessaires de la part de la commune Rurale Oulad Dehhou. Les travaux sont actuellement achevés.

b. Les projets financés par le FDR dans le cadre du projet pilier II du PMV

➤ Exploitation limitée des projets de valorisation des figes de barbarie et des huiles d'argan et d'olive

En ce qui concerne l'unité de valorisation de figue de barbarie cédée au GIE « Sabbar Ait Baamrane », les difficultés de développement de ladite unité viennent du GIE lui-même. Il est à noter que ce GIE a bénéficié du 1er programme auquel ont participé 50 groupements de producteurs du terroir représentant toutes les régions du Royaume, et ce dans le cadre des programmes d'accompagnement et de mise à niveau de groupements de producteurs du terroir, lancés par l'Agence pour le Développement Agricole.

Suite à la constatation des difficultés que connaissaient le GIE « Sabbar Ait baamrane », un diagnostic participatif dudit GIE a eu lieu en 2013, et a couvert les aspects de la gouvernance, de la production, de la valorisation, de la commercialisation et de la promotion.

Suite à quoi, le GIE a adopté en 2014 un plan d'action reposant sur une feuille de route sur le court, moyen et long terme en vue de l'amélioration de sa situation. Ce plan d'action visait la valorisation de plus de 9.500 T de fruits de figes de barbarie et la réalisation de 42 millions de dirhams de chiffre d'affaires à l'horizon 2020, avec l'aide du Département de l'Agriculture.

Ainsi, concernant le volet « commercialisation », l'Agence pour le Développement Agricole a procédé à l'introduction du GIE « Sabar Ait Baamrane » dans les Grands et Moyens Centres Commerciaux (Marjane) afin de mettre en vente ses produits dans les canaux de distribution organisés et d'améliorer ses ventes.

Egalement, pour mieux faire connaître la figue de barbarie d'Ait Baamrane, le Département a permis au groupement de participer à plusieurs rencontres et salons nationaux et internationaux, notamment le Salon International de l'Agriculture de Meknès (2013, 2014, 2015 et 2016), la semaine verte de Belin en 2013, le Salon International de l'Agriculture de Paris en 2014 et le Salon International de l'Alimentation de Abu Dhabi 2013 et 2016.

Enfin, l'Agence pour le Développement Agricole a inscrit ce GIE comme bénéficiaire du projet dit PAMPAT (Projet d'Accès aux Marchés des Produits Agro-Alimentaires et du Terroir) et qui avait notamment pour objectif l'amélioration de la chaîne de valeurs de la figue de barbarie. Dans ce cadre, plusieurs ateliers ont été tenus avec les producteurs afin d'assurer une coordination entre les parties prenantes pour faire fonctionner l'unité de valorisation.

Malgré tous ces efforts, il a été constaté que ce groupement n'est toujours pas en mesure d'assurer le fonctionnement normal de l'unité de valorisation ce qui impose d'opter pour d'autres alternatives de gestion de cette unité de valorisation. Ainsi, il sera procédé au lancement d'un appel à manifestation d'intérêt pour attirer des investisseurs privés en mesure d'assurer les bonnes conditions de gestion de cette unité.

En ce qui concerne, l'unité « TAFIOUCHITE » de valorisation d'huile d'argan de Tiznit, une convention a été conclue entre la coopérative et la commune pour raccorder cette unité au réseau d'eau et d'électricité afin d'assurer son démarrage dans les meilleurs délais.

L'adoption du modèle organisationnel novateur autour de GIE, mis en place dans le cadre du projet de l'arboriculture fruitière au titre du programme du « Millenium Challenge Account » (MCA), a nécessité pour sa déclinaison territoriale et économique ainsi que son adoption totale par les producteurs, le déploiement d'efforts soutenus et continus pour convaincre les bénéficiaires d'une part et assurer un accompagnement technique et financier sur le moyen et le long terme, d'autre part.

Le taux d'utilisation de la capacité de ces unités depuis leur démarrage effectif reste partiellement tributaire de la lenteur enregistrée durant les 2 dernières campagnes, en matière d'octroi du fonds de roulement aux GIE concernés permettant l'acquisition de la matière première au moment opportun. Dans ce contexte, il est à noter que des consultations ont eu lieu entre le Ministère de l'Agriculture et le Crédit Agricole du Maroc (CAM) pour la simplification des procédures et des conditions d'octroi aux GIE des financements requis pour l'acquisition de la matière première afin d'assurer une utilisation soutenue de la capacité des unités. En outre, un programme d'accompagnement est prévu pour améliorer les capacités et les compétences des GIE d'olive, en particulier dans les domaines de la gouvernance et de la gestion rationnelle des unités mises à leur disposition, à même d'améliorer leur performance lors des campagnes prochaines

Cependant, l'examen des résultats qualitatifs obtenus par ces groupements et le progrès enregistré à l'issue du démarrage des unités de valorisation de l'huile d'olive, en particulier concernant ces trois unités situées dans la province de Taounate, laissent présager des perspectives encourageantes quant à la durabilité du fonctionnement de ces unités. En témoignent les avancées considérables enregistrées et les indicateurs significatifs encourageants enregistrés lors des périodes de leur fonctionnement à savoir notamment :

- La reconnaissance du label qualité agricole « zayte zouyoute al alfia » et l'approbation de son cahier des charges spécifiques conformément aux dispositions de la décision ministérielle n°1709.16 du 7 ramadan 1437 (13 juin 2016) parue au bulletin officiel n°6526 du 15 décembre 2016. Ce label est porté par « l'association nationale des groupements d'intérêt économique de l'olive » composée d'organisations professionnelles du projet de l'arboriculture fruitière du programme du « Millenium Challenge Account » (MCA).
- L'obtention des autorisations sanitaires de l'ONSSA pour les unités gérées par 3 groupements situés dans la province de Taounate.
- L'obtention des attestations d'exportation délivrées par l'EACCE pour 2 groupements : l'unité Ain Aicha et l'unité Ghafsay.
- L'obtention du 2ème prix lors de la 7ème édition du concours national de la qualité de l'huile d'olive extra vierge, par le groupement Ain Aicha au SIAM 2015.

➤ **Faible sensibilisation des producteurs**

En ce qui concerne la sensibilisation et la formation des producteurs de figues de barbarie d'Ait Baamrane, des ateliers de formation et de sensibilisation ont été organisés au profit des représentants du GIE responsable de l'unité de valorisation. Ces formations ont été dispensées pour les petits producteurs adhérents au groupement en vue de l'amélioration de la gouvernance du GIE et la sensibilisation des agriculteurs membres à l'intérêt de travailler ensemble dans le cadre de ce projet.

Néanmoins, la difficulté de gestion de ce GIE ne lui a pas permis de lever des crédits bancaires pour assurer un fonds de roulement suffisant lui permettant de payer les producteurs membres des coopératives à la livraison. Ces derniers ne voulant pas attendre la commercialisation par le GIE de leur production pour être payé, cette situation a conduit l'ensemble du projet à cette situation. Ce n'est donc pas un manque de sensibilisation qui a conduit à cette situation mais une réalité économique qui a conduit le Département de l'Agriculture à soutenir ce GIE pour améliorer sa gestion (cf. réponse précédente sur le sujet).

Malgré tous les efforts consentis, il s'est avéré que ce groupement ne s'est pas montré capable de gérer professionnellement l'unité de valorisation ce qui a conduit le Département à réfléchir à un choix alternatif de gestion, en l'occurrence le lancement d'un appel à manifestation d'intérêt en vue d'attirer des investisseurs privés en mesure de gérer l'unité dans de meilleures conditions.

➤ **Les GIE non encore qualifiés pour la gestion des unités et la commercialisation des produits**

Encore une fois, l'entrave principale au fonctionnement des unités de valorisation n'est pas l'absence de vision mais plutôt la capacité de gestion financière et administrative des GIE qui ne leur a pas permis d'être suffisamment crédible auprès des institutions financières pour lever les sommes dont ils ont besoin, en particulier en termes de fonds de roulement.

La commercialisation du produit des figues de barbarie dispose d'importantes possibilités au niveau local et à l'export en particulier pour le fruit frais et ses dérivés (huile, confiture, jus, produits esthétiques et l'alimentation de bétail...). A noter que le Cactus d'Aït Baamrane a reçu le label géographique protégé (IGP) qui garantit la protection juridique de la variété Issa et Moussa. En ce qui concerne la commercialisation, la Région de Souss Massa a effectué une étude en 2007 qui a porté sur la commercialisation des produits du terroir de la région y compris les figues de barbarie.

En outre, dans le cadre de l'accompagnement lié à la mise en phase aux exigences du marché en terme de qualité, de traçabilité, du conditionnement et d'emballage et du paquetage ainsi que de la régularité de l'approvisionnement du marché et de l'amélioration des ventes, le GIE d'Aït Baamrane a bénéficié du premier programme de mise à niveau des groupements lancé par l'Agence pour le Développement Agricole depuis 2012.

A ce titre, un diagnostic participatif avec le groupement a été réalisé. Ce diagnostic a porté sur une étude générale et une analyse des contraintes et des opportunités offertes ; ce qui a permis de caractériser la situation actuelle du groupement et les faiblesses y afférentes et ce, avant l'élaboration du plan d'action qui porte sur plusieurs axes (la production, la valorisation, la gouvernance, la commercialisation, la promotion et la gestion financière) en vue de l'amélioration de la situation actuelle du groupement.

Ce plan définit les quantités ciblées et arrête un programme d'action précis en termes de nouveaux investissements et l'adoption d'un programme de bonne gouvernance adapté au groupement ainsi que l'amélioration d'accès de leurs produits aux marchés en vue de garantir leur intégration aux marchés national et international.

Il convient, également, de noter que des ateliers de formation autour de divers axes du plan d'action ont été réalisés. Il en est de même pour des nouveaux modèles de packaging et d'emballage et d'outils de communication au profit des groupements

➤ **Insuffisance de moyens financiers et humains qualifiés**

Des efforts considérables ont été réalisés que ce soit à travers l'accompagnement programmé par le Millénium Challenge Account (MCA) ou par les services du Ministère de l'Agriculture, en particulier l'Office National du Conseil Agricole en vue de sensibiliser les bénéficiaires à l'importance de la transformation du produit par les unités de valorisation pour l'amélioration de leurs revenus.

Par ailleurs, le Ministère de l'Agriculture a tenu plusieurs réunions avec le Crédit Agricole du Maroc pour faciliter le financement de ces associations en vue de garantir la trésorerie nécessaire pour couvrir les charges de gestion (acquisition des matières premières et paiement des salaires...)

En parallèle, le Ministère de l'Agriculture a pris plusieurs initiatives pour la recherche de partenaires dans le but de développer ces unités, soit en collaboration avec des agrégateurs soit avec des sociétés spécialisées dans la commercialisation et l'export.

➤ **Absence de contrats de gestion**

Le contrat de gestion n'a pas encore été conclu entre ce GIE et la DPA concernée à cause de l'incapacité du GIE « Sabbar Ait Baamran » à gérer l'unité (en particulier son incapacité à lever le financement nécessaire à son besoin en fonds de roulement malgré l'accompagnement et

l'appui du Département de l'Agriculture et de son incapacité à mobiliser des ressources humaines compétentes).

Dans l'attente de la signature dudit contrat et l'opérationnalisation de l'unité de valorisation, un accord a été signé en 2012 entre le GIE Ait Baamrane et la coopérative « ADRAR ». Cet accord définit les conditions de coopération entre les deux parties pour garantir le fonctionnement de l'unité, le conditionnement, l'emballage et la commercialisation des produits frais. A travers cette initiative, ce produit frais a été exporté sur les marchés européens ou encore canadiens par exemples.

En ce qui concerne le contrat de gestion relatif au projet d'huile d'argan, il est en attente de finalisation du cahier des charges en concertation avec la municipalité de Tiznit. Ce retard est dû aux changements du conseil municipal. Après la signature du cahier des charges, il sera procédé à la signature du contrat de gestion du projet.

➤ **Non assainissement du statut foncier des projets**

L'unité de traitement du lait de Taounate, est l'un des premiers projets d'agriculture solidaire dits Pilier II lancés dans le cadre du Plan Maroc Vert.

Une convention a été conclue entre la DPA et l'union des coopératives « Al Wahda » le 12 juin 2012, au titre de laquelle la coopérative s'est engagée à la mobilisation du foncier pour la réalisation du projet. Toutefois, et malgré les efforts consentis par cette association, elle n'a pas pu mobiliser un foncier répondant aux normes techniques exigées ce qui a d'ailleurs failli stopper l'ensemble du projet.

A ce titre, et vu l'importance du rôle que revêt ce projet dans la structuration du secteur laitier dans la région et l'amélioration des revenus des producteurs, et dans le cadre de l'approche participative adoptée par la PMV, la commune de Mezouara s'est chargée de l'acquisition du foncier nécessaire à la réalisation du projet.

Contrairement à l'observation, le foncier a été mis à la disposition du projet des figues de barbarie d'Ait Baamrane conformément au contrat conclu entre la DPA et le Conseil Municipal de Tiznit (...).

c. Projets de plantation des arbres fruitiers

➤ **Observations générales**

• **Faible implication effective des bénéficiaires**

Dans le cadre de l'approche participative adoptée pour l'exécution des projets pilier II, les conventions de partenariat signées entre l'Organisation Professionnelle (OP) porteuse du projet et l'Administration définit les droits et les engagements de chaque partie signataire. Il est à noter que les engagements des OP portent sur la mobilisation du foncier et sur des actions qualitatives de suivi de l'ensemble du projet.

En effet, au niveau de ces conventions, la participation des organismes professionnels se matérialise par la délimitation des périmètres auprès des bénéficiaires pour la plantation, la mobilisation du foncier pour la mise en place des unités de valorisation ainsi que la participation dans la préparation des cahiers de charge et la participation aux commissions d'ouverture des plis des appels d'offres, et ce, en plus du suivi des réalisations des différentes composantes du projet.

L'organisme professionnel fait aussi partie des commissions de remise des travaux des entreprises, ce qui dénote de l'importance de la contribution en nature de cette organisation professionnelle.

• **Non adéquation des conditions de paiements des honoraires des entrepreneurs**

La structuration et les modalités de paiement ont été revues de façon à garantir la réussite des projets. Actuellement, les travaux d'irrigation et d'entretien représentent 40% du montant du contrat.

A cet égard, une note circulaire du Ministère de l'Agriculture d'Avril 2016 a été élaborée pour préciser la structuration des prix et les modalités de règlement ainsi que l'achèvement des travaux. Cette circulaire a arrêté les conditions à observer dans les dossiers d'appel d'offres par les services du Département de l'Agriculture, et ce, en vue d'améliorer les prestations des entreprises dans le cadre des marchés relatifs aux plantations.

➤ **Observations relatives aux projets de plantations aromatiques et médicinales**

• **La faiblesse de la rentabilité économique et l'abandon des projets par certains agriculteurs**

La culture des PAM est une activité nouvelle pour l'agriculteur marocain, en particulier dans cette région. L'expérience menée par l'Institut National de la Recherche Agricole dans ce périmètre a donné des perspectives encourageantes concernant l'efficacité de la rentabilité économique de ces types de cultures. Toutefois, cette activité reste tributaire des aléas climatiques. Ainsi, il ne faut pas considérer les résultats de l'étude réalisée par l'assistance technique comme référentiel car ce genre d'études doit s'étaler sur plusieurs années pour être recevables scientifiquement. Par ailleurs, cette étude n'a pas pris en considération l'aspect de la valorisation du produit prévu dans le cadre de ce projet.

A titre d'illustration, les chiffres d'affaires durant la campagne 2016 se présentent comme suit :

Type	Chiffre d'affaires DH/ha		
	Minimum	Maximum	Moyenne
Marjolaine	8.000	30.000	14.000
menthe	8.000	8.000	8.000
Epices	22.857	70.000	38.000
Roses	2.500	2.500	2.500
VERVEINE	10.000	114.000	53.000

Ainsi et s'agissant de cultures pluriannuelles d'une part et tenant compte que la productivité escomptée ne peut être atteinte qu'après plusieurs années d'autre part, la conclusion de cette étude réalisée par l'assistance technique ne peut pas être entérinée dans sa globalité. Elle a, tout de même, permis de dégager un certain nombre de constats qui ont été adoptés par la DPA en vue de l'amélioration du projet, comme par exemples :

- Adaptation du choix des espèces : substitution d'espèces à faible taux de réussite par des espèces à plus fort taux de réussite et leur plus forte rentabilité ;
- Adhésion des bénéficiaires : elle est dorénavant conditionnée par l'engagement à titre individuel et par écrit pour la mobilisation du foncier et l'obligation de la préservation des cultures après la réception (...);
- Choix des terrains de plantation : privilégier la proximité des points d'eau.

Il y a lieu de signaler que les bénéficiaires ont en outre bénéficié de plusieurs cycles de formation et d'un encadrement rapproché au cours de la réalisation du projet. Enfin, ils bénéficient d'un accompagnement de l'Office National du Conseil Agricole après la réception du projet.

• **Non réalisation d'analyses de laboratoire pour la sélection des plants à cultiver**

Contrairement aux précédentes observations, la programmation de certaines espèces de PAM a été effectuée en réponse à la demande des bénéficiaires et en coordination totale avec l'Institut National des PAM de Taounate. Des expérimentations ont été faites sur le périmètre de Tahla et ont donné des résultats satisfaisants (...).

- **Le retard accusé dans la réalisation des unités de valorisation des PAM**

Comme indiqué précédemment, les bénéficiaires contribuent aux projets en particulier par la mise à disposition du foncier. Ce point est d'ailleurs prévu dans le montage financier du projet matérialisé dans la convention signée. Dans ce cas présent, l'organisation porteuse du projet n'a pas honoré ses engagements en matière de mobilisation du foncier, et par conséquent ces unités n'ont pas vu le jour.

En ce qui concerne l'unité de valorisation de Ghafsay, le GIE a mobilisé le foncier et les études techniques sont en cours.

Enfin, concernant la 2ème unité de valorisation prévue à Béni Oulid, le GIE a proposé plusieurs sites pour sa réalisation et l'étude de ces propositions est en cours par la commission provinciale pour définir le périmètre adéquat répondant aux paramètres exigés.

- **Réussite limitée de culture des vignes**

La Direction Régionale de l'Agriculture a réalisé ce projet de plantation des vignes à la demande des bénéficiaires et sur un périmètre ayant déjà été cultivé auparavant par la vigne (variété chebala). Ce périmètre est parfaitement adapté à cette culture. Laquelle culture nécessite un entretien particulier et un programme de traitement des maladies cryptogamiques.

En ce qui concerne le périmètre d'Itssouline, l'opération de plantation a été effectuée conformément aux critères techniques exigés sur les terrains choisis par les agriculteurs eux même, d'où un taux de réussite de 82%. Ce taux est satisfaisant pour les cultures en bour. Mais l'état végétatif des plants s'est détérioré par la suite et ce, en dépit des efforts déployés. Cette situation a poussé la commission de suivi à ne pas réceptionner une superficie de 20 hectares.

Concernant le périmètre de Tfasna, l'opération de réception des plants a été réussie à hauteur de 100% comme convenu dans le cahier des charges, mais la visite terrain de la mission de la Cour des Comptes a été effectué en octobre, d'où la difficulté d'évaluer l'état d'entretien des plants car ils sont en repos biologique.

En ce qui concerne le suivi du rendement et de la production, la DPA d'Al Hoceima procèdera à la conclusion d'un contrat d'assistance pour le suivi des résultats de tous les projets lancés et ayant atteint le stade de pleine production y compris ce projet de vigne.

Fonds du service universel des télécommunications

Le Service universel des télécommunications (SUT) est l'un des fondements de la réforme du secteur des télécommunications au Maroc, initiée en vertu de la loi 24-96 promulguée par le dahir n°1-97-162 du 7 août 1997, relative à la poste et aux télécommunications, dont la finalité est de contribuer à la résorption de la fracture sociale dans le domaine des télécommunications.

Les modifications apportées en 2004 au cadre juridique régissant les télécommunications confèrent au champ du service universel un caractère évolutif puisqu'il a été étendu aux services à valeur ajoutée, notamment les services permettant l'accès à Internet.

Pour ce faire, le choix qui a été fait par le Maroc pour le financement des programmes de service universel des télécommunications est de créer, en 2005, un compte d'affectation spéciale du Trésor au niveau du budget de l'Etat, intitulé le Fonds du service universel des télécommunications (FSUT). Ce fonds est alimenté à hauteur de 2% du chiffre d'affaires hors taxes, net des frais d'interconnexion des Exploitants des réseaux publics des télécommunications (ERPT).

Ainsi, le FSUT a pu mobiliser plus de 2,25 Milliards de DH depuis sa création en 2005 jusqu'à fin 2013.

Plusieurs programmes ont été retenus par le comité de gestion du service universel des télécommunications (CGSUT) et financés par le FSUT, portant notamment sur :

- Le programme d'accès généralisé des télécommunications (PACTE) ;
- La généralisation des technologies d'information et de communication dans l'enseignement (GENIE) ;
- Le programme Nafida qui a pour objectif de faciliter l'accès de la famille de l'enseignement aux Technologies de l'Information et de la Communication (TIC), d'utiliser ces outils dans le système éducatif, et d'accéder à des contenus multimédias ;
- Le programme Injaz, destiné aux étudiants de l'enseignement supérieur public. Il a pour finalité la contribution à l'acquisition des moyens d'accéder aux TIC dans le cadre de leur formation ;
- La création de Centres d'accès communautaires (CAC), facilitant l'accès des jeunes aux TIC, notamment au niveau des maisons de jeunes relevant du Ministère de la Jeunesse et des Sports ;
- Le programme E-sup, qui a pour objectif la généralisation des TIC dans l'enseignement supérieur, à travers l'équipement des universités pour l'acquisition des solutions en vue de l'intégration des TIC ;
- Le programme « Net-U » qui vise à promouvoir et étendre l'accès aux TIC, en particulier l'accès à Internet, au sein des établissements et cités universitaires.

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

A. Cadre stratégique

La plupart de ces programmes ont été définis dans le cadre de la note d'orientations générales (NOG) relative au Service universel des télécommunications pour la période 2006-2008. Cette NOG a constitué l'unique cadre stratégique du SUT.

Au-delà de l'année 2008, aucun cadre stratégique n'a été mis en place pour le service universel des télécommunications au Maroc. Ainsi, plusieurs opérations ont été financées par le FSUT en l'absence d'un cadre intégré.

Il y a lieu de préciser que le plan Maroc Numeric 2013, adopté en 2009, a repris les projets et actions qui étaient en cours de réalisation à cette époque dans le domaine du service universel des télécommunications. Ce plan n'a pas identifié de nouvelles actions à ce niveau.

Par ailleurs, les notes d'orientations pour le développement du secteur des télécommunications adoptées en 2010 et 2015 ont certes traité les questions de la généralisation du haut débit, notamment par l'adoption du Plan national pour le développement du haut et très haut débit au Maroc (PNHD), mais les actions à mener dans le cadre du service universel des télécommunications n'ont pas été traitées par ces notes stratégiques.

B. Etat des réalisations des programmes

La plupart des programmes continue à être exécutée à fin 2015. En effet, les programmes relatifs à la généralisation des TIC dans l'enseignement, aux centres d'accès communautaires et aux zones blanches sont toujours en phase de réalisation, accusant ainsi un retard par rapport aux objectifs fixés au départ. Des programmes comme Net U et E-sup n'ont toujours pas démarré depuis leur adoption par le Comité de gestion du service universel des télécommunications (CGSUT) et ce, malgré la mise à disposition de tous les moyens financiers par le FSUT et la désignation du ministre chargé de l'enseignement supérieur sous-ordonnateur de ce fonds.

Le tableau suivant résume les dates de validation et de lancement des différents programmes, ainsi que le délai de leur exécution et l'état d'avancement à fin 2015 :

Programmes	Date de validation du projet par le comité	Date de lancement du projet	Délai d'exécution	Etat de réalisation (à fin 2015)	Organisme concerné
PACTE	20 novembre 2006	2008	2008-2011	En cours (>98%)	Agence Nationale de Réglementation des Télécommunications
GENIE	05 septembre 2005	2006	2006-2008	En cours	Ministère de l'Education Nationale
CAC	26 mars 2009	2010	2009-2012	Annulé	Ministère de Jeunesse et des Sports
NAFIDA	26 décembre 2007	mai 2008	2008-2012	Terminé	Fondation Mohammed VI pour la Promotion des Œuvres Sociales de l'Education-Formation
INJAZ	26 mars 2009	2009	2009-2014	Terminé pour la période (2009-2014) et reconduit pour la période (2015-2018)	Ministère de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche Scientifique de la Formation des Cadres
E-SUP	26 mars 2009	Non encore lancé	2009-2012	Non encore lancé	Ministère de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche Scientifique de la Formation des Cadres
Net-U	11 juillet 2011	Non encore lancé	2011-2013	Non encore lancé	Ministère de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche Scientifique de la Formation des Cadres

Cependant, les réalisations constatées dans le domaine du service universel des télécommunications n'ont pas été à la hauteur des objectifs stratégiques arrêtés initialement, notamment en matière de réduction de la fracture numérique et sociale.

Au vu de la trésorerie importante dégagée par le FSUT, de la consistance des programmes du service universel des télécommunications et des retards accusés dans leur concrétisation, les réalisations de ce fonds restent en deçà de ses capacités présentes et futures et des besoins importants de certaines catégories des citoyens en matière de réduction de la fracture numérique.

En l'absence d'une vision claire du service universel des télécommunications, le risque de financement des opérations improvisées ou qui n'entrent pas dans le périmètre du SU et qui ne tiendraient compte que de la profusion de la trésorerie du FSUT, n'est pas négligeable.

Hormis les opérations menées dans le cadre du programme PACTE qui ont un caractère horizontal et universel, les autres programmes consistent en la subvention (totale ou partielle) supportée par le FSUT pour l'acquisition des moyens d'accès aux TIC soit par des individus (étudiants (Injaz), enseignants (Nafida)...) soit par des entités (écoles (GENIE), universités (E-sup et Net-U, ...)). Pour cette dernière catégorie, l'apport du FSUT a concerné aussi bien les actions liées aux TIC proprement dites que les infrastructures qui devaient être supportée par les budgets des organismes concernés.

Pour les subventions partielles, le FSUT joue, certes, un rôle d'amorçage, mais la question de la pérennisation des actions réalisées demeure posée pour l'avenir.

Le retard accusé pour la réalisation des programmes relevant du service universel montre le manque de planification et de visibilité. Les questions relatives à la définition des programmes, au montage des opérations, à la gestion des projets et à la constitution des instances et des équipes chargées de la mise en œuvre auraient dues être discutées et validées dans la phase de planification et de préparation de ces programmes.

Le non achèvement de certaines actions entreprises (CAC, GENIE...), et la non réalisation des projets comme NET-U et E-sup démontrent des limites au niveau du suivi des programmes ainsi que la non pertinence dans le choix de certains projets.

1. Programme PACTE

Au niveau du Programme d'accès généralisé aux télécommunications (PACTE), un seul plan a été validé et mis en exécution depuis 2008. Ce plan continue à être réalisé à ce jour.

Le premier objectif arrêté pour PACTE est la garantie d'un service minimum de télécommunications, dont « un service téléphonique d'une qualité spécifiée, à un prix abordable » dans 9263 zones rurales non desservies par les réseaux de télécommunications et ce, pour une population cible de deux millions de personnes, soit 17% de la population rurale¹.

Huit ans après sa mise en œuvre, le programme a permis la couverture de 8762 localités (jusqu'au mois de septembre 2015) pour un coût global de 1,67 Milliards de DH environ.

En l'absence des données concernant l'évaluation des actions menées dans le cadre de ce plan, il n'est pas possible aujourd'hui de se prononcer sur le nombre exact des localités desservies, ni sur la qualité du service fourni par les différents opérateurs dans ces localités.

1.1 Recensement des zones blanches

La liste des localités classées comme zones blanches (non couvertes par les télécommunications) au départ (en 2006) n'a pas été faite sur la base d'une étude technique détaillée, mais uniquement à partir de fichiers relatifs aux collectivités territoriales et d'autres données acquises auprès de l'Office national de l'électricité à l'époque. Ces fichiers donnent les informations sur les douars et localités rurales sur le territoire national. Le groupe des experts constitué à l'époque a arrêté une première liste de 9200 zones blanches.

De ce fait, les localités déclarées par l'Agence nationale de réglementation des télécommunications (ANRT) comme zones blanches ne constituent pas l'ensemble des zones non couvertes. Ainsi, en dehors des grandes agglomérations et des centres des localités couvertes par le programme PACTE, l'accès fluide à la téléphonie mobile, mais aussi à Internet n'est pas ou peu assuré dans de larges parties du territoire. Le problème de la fracture numérique, amplifiée par l'évolution

1. Selon les données du recensement général des habitants de 2004

technologique rapide et les évolutions démographiques importantes, ainsi que les changements profonds des espaces, reste toujours posé dans les zones rurales et périurbaines.

Jusqu'à fin 2015 et malgré les différentes résolutions du CGSUT (2011, 2013, 2015), il n'est pas procédé encore à la détermination du nombre des localités qui ne sont pas encore couvertes. En 2012, l'ANRT a demandé aux trois opérateurs globaux (Itissalat Al-Maghrib, MédiTelecom et Wana Corporate) de communiquer la liste des localités non couvertes. Les résultats de cette enquête ne sont pas exhaustifs et ne permettent pas d'avoir une situation précise des zones blanches.

D'après les présentations faites devant le CGSUT et dans l'attente des vérifications sur le terrain, pas moins de 2000 localités sont encore hors couverture et ce, malgré les financements réservés au programme PACTE.

De ce qui précède, il s'avère que l'état exact de couverture du territoire national en télécommunications n'est pas disponible actuellement. Le recensement précis des zones non encore couvertes devrait constituer la priorité avant de proposer un plan pour leur couverture.

1.2 Calcul des contributions du FSUT aux projets PACTE

Pour la détermination du coût lié à la couverture d'une zone blanche dans le cadre du programme PACTE, un modèle financier a été mis en place dès le départ par l'ANRT. Ce modèle tient compte notamment de la population, la superficie, le taux de pénétration du réseau et du service, ainsi que le nombre de douars par localité.

Cependant, ce modèle n'a pas été revu pour un éventuel re-paramétrage en tenant compte des données remontées des localités équipées et ce, pour un meilleur étalonnage.

En effet, selon plusieurs rapports spécialisés, les marchés non exploités au niveau des zones blanches et isolées peuvent faire preuve d'un dynamisme paradoxal. En effet, le potentiel économique des télécommunications au niveau des localités blanches, notamment dans le monde rural peut être mesuré en fonction non seulement du chiffre d'affaires lié aux appels sortants, mais également des recettes qui proviennent des appels à destination de nouveaux abonnés dans ces zones.

2. Programme GENIE

Pour ce qui est du programme GENIE, les objectifs consistent en la généralisation de l'usage des technologies d'information et de communication au niveau de 8604 établissements scolaires. Ce programme, qui a été validé en 2005, est sensé toucher six millions d'élèves environ et 230.000 enseignants, pour un budget alloué de 1,03 milliards de DH environ pour la période allant de 2006 à 2008.

Ayant démarré en début 2006 et perçu comme un vecteur d'amélioration de la qualité de l'éducation et de la formation, le programme GENIE s'est basé initialement sur une stratégie à trois axes visant à assurer l'infrastructure et les équipements informatiques, la formation des enseignants et des acteurs éducatifs clés et la mise à disposition de contenus numériques au profit des enseignants et des apprenants.

Il y a lieu de remarquer qu'au niveau de la réalisation du programme GENIE, le souci quantitatif était le moteur essentiel qui a privilégié, dans sa phase I (2006-2007), l'axe infrastructure. La réalisation de cette phase a permis l'équipement de plus de 2063 écoles par des salles multimédia pour un coût total d'équipement de près de 311 millions de DH.

Au niveau de cette phase, le budget alloué à la connexion Internet de ces établissements pour une période de 3 ans a atteint 53 millions de DH.

Lors de la réunion du CGSUT en date du 26 décembre 2007, il a été décidé de charger l'ANRT de mener une étude d'évaluation de la 1ère phase du programme « GENIE », en vue d'élaborer la nouvelle stratégie dudit programme.

L'évaluation de la 1^{ère} phase du programme GENIE, menée en 2008 par un prestataire externe, a permis de dégager divers constats concernant le déploiement de la stratégie initiale de GENIE. Les principaux constats sont résumés comme suit :

- Sous-exploitation des équipements due principalement au manque de développement professionnel du corps enseignant ;
- Difficultés au niveau de la formation, d'ordre matériel : moyens logistiques, déplacement des enseignants, frais de séjour, indemnisation des formateurs ;
- Insuffisance des ressources numériques et au niveau de la mise à disposition des contenus pédagogiques numériques ;

En juillet 2008, la mise à jour de la stratégie GENIE a connu l'intégration de deux nouveaux axes complémentaires à savoir le « Développement des usages » et le « Pilotage du programme ».

Une nouvelle feuille de route a été élaborée sur un plan d'action quinquennal au titre de la période (2009-2013), adoptée par le comité du pilotage du programme GENIE présidé par le Premier Ministre en janvier 2009 et approuvé par le CGSUT tenu le 26 mars 2009.

Les objectifs de cette phase, à l'horizon 2013, consistaient en :

- L'équipement de 9260 établissements (coût : 1.172 millions de DH) ;
- La formation de 210 000 professeurs et cadres administratifs (coût : 197 millions de DH) ;
- Le développement et l'acquisition des contenus pédagogiques TIC (coût : 71 millions de DH) ;
- La connexion des établissements à Internet (coût : 263 millions de DH) ;
- Le développement des usages (coût : 13 millions de DH).

Ainsi, le coût global de la deuxième phase du programme GENIE a été estimé à 1.716 millions de DH. La contribution du FSUT à cette phase du programme est estimée à 722 millions de DH, soit 42,1%.

La mise en œuvre de cette phase s'est arrêtée au niveau de l'année 2009 avec l'équipement de 913 établissements scolaires (sur un objectif de 939 pour l'année 2009) pour un coût de 129 millions de DH (sur un budget 2009 de 179 millions de DH). L'opération a consisté en l'achat d'un service de connexion Internet, avec livraison de matériel et fournitures de base avec option d'achat » auprès des opérateurs de télécommunications.

Ainsi, la deuxième phase du programme GENIE s'est soldée par un faible taux de réalisation ne dépassant pas 10% de l'objectif fixé d'équiper les 9260 établissements scolaires.

Sans achever les plans d'action des autres années de la phase II, l'ANRT s'est lancée en 2011 dans la troisième phase du programme GENIE. L'objectif de cette phase étant l'équipement de plus de 4000 établissements en environnement multimédia connectés à Internet avec un budget de 390 MDH. Les consultations faites par l'ANRT à ce niveau se sont révélées non concluantes.

Selon les données de la plateforme informatique de suivi de l'état de marche des équipements des écoles concernées que le Ministère de l'éducation nationale a mise en place, les pannes constatées sont suivies de près par les opérateurs afin de garantir un service de qualité et de manière continue. Ainsi, le dispositif en place, consistant en la désignation des correspondants du programme au niveau de chaque établissement et académie régionale semble satisfaisant sur la forme. Cependant, le système ne permet pas de renseigner sur le nombre d'utilisateurs et l'impact des équipements.

A l'instar de l'engagement du CGSUT pour l'évaluation des réalisations du programme PACTE, les actions menées dans le cadre du programme GENIE devraient faire l'objet d'une évaluation externe pour s'assurer de l'usage et de l'impact des équipements et des services financés en partie ou en totalité par le FSUT.

2.1 Pérennisation de la connexion Internet des écoles équipées au niveau du programme GENIE

Il a été remarqué qu'aucun plan de continuité n'a été mis en place pour assurer la connexion des écoles au-delà de la période des trois années prise en charge par le FSUT. Force est de constater que la majorité des écoles connectées durant les phases I et II du programme GENIE se trouve actuellement sans connexion Internet.

En 2015, le département chargé de l'éducation nationale a demandé aux AREF de lancer les consultations nécessaires pour la connexion des établissements scolaires à Internet. Ce processus est toujours en cours.

La Cour des comptes note qu'après la fin du contrat de connexion pris en charge par le FSUT, les ordinateurs installés dans les écoles ne sont plus connectés à l'Internet, ce qui ne permet pas d'atteindre les objectifs fixés au programme GENIE.

2.1 Formation, contenu numérique et développement des usages

En tenant compte de l'importance des autres conditions liées au contenu numérique, la formation des enseignants et le développement des usages, le FSUT a contribué à la réalisation de ces piliers. Ainsi la formation a coûté 3,07 millions de DH durant la phase I et les ressources numériques et le développement des usages ont coûté respectivement 42,33 et 1,64 millions de DH, exécutés durant la phase II.

Cependant, le défaut du système de reporting en place n'a pas permis de se faire une opinion claire sur l'impact des opérations menées à ce niveau, notamment sur le degré d'utilisation par les élèves des ressources numériques acquises.

Ainsi, pour ce genre d'opération et hormis le bilan physique en termes de personnes bénéficiaires ou des écoles cibles, ou encore le nombre d'équipements distribués, l'impact et l'efficacité par rapport aux objectifs du service universel sont difficilement mesurables.

3. Programmes Nafida et Injaz

Pour ce qui est des programmes Nafida et Injaz, les bilans physiques sont importants, mais sans renseigner sur leur efficacité et impact sur l'enseignement.

Pour le programme Nafida, à fin 2014, près de 150.000 adhérents de la fondation Mohammed VI des œuvres sociales de l'éducation et de la formation ont pu bénéficier d'une subvention pour l'accès à Internet dans le cadre du premier programme et ce, pour un montant global supporté par le FSUT de plus de 191 millions de DH.

Au niveau du programme Injaz, plus de 105.000 étudiants ont pu ainsi bénéficier d'une subvention pour l'acquisition d'un ordinateur portable connecté à Internet pour une durée de trois années. Le programme qui a coûté, à fin 2014, plus de 378 millions de DH est à sa cinquième édition.

Il y a lieu de préciser que le programme Injaz était conçu pour cinq éditions qui devaient se terminer fin 2014. Or, il a été constaté que CGSUT a décidé en 2015 de financer le programme par le FSUT pour quatre années supplémentaires (2015-2018) pour une enveloppe budgétaire additionnelle de 324 millions de DH.

Pour l'évaluation des actions financées par le FSUT, le comité de gestion a décidé, lors de sa réunion du 18 mars 2015, de mener une étude globale sur l'évaluation des impacts de tous les projets financés par le FSUT (résolution n°CGSUT-14/2015-1). Les termes de référence de cette étude sont en cours d'élaboration.

Cependant, le succès de ce genre d'opération ne doit pas être mesuré uniquement sur la base de l'engouement manifesté par les catégories ciblées. Le système de subvention non contrôlé risque de créer des situations d'avantages acquis à effets inverses à moyen et à long termes. La question du financement de ce genre d'action par le FSUT devait être conditionnée par la réalisation des objectifs en lien avec la mission de service universel. La pérennisation de ces financements devrait également être tranchée par le CGSUT.

4. Programme CAC

Le programme CAC consiste en la mise en place de 400 Centres d'Accès Communautaires au sein de centres relevant du ministère de la Jeunesse et des Sports sur une période de 4 ans pour un budget de 60 MDH.

A fin 2015, 50 CAC uniquement ont été réalisés, soit 12,5% de l'objectif initial de ce programme. Les données relatives au fonctionnement de ces centres (exploitation des centres, taux de fréquentation, état des équipements, ...) ne sont pas disponibles.

Pour les centres non encore réalisées, le CGSUT n'a fourni aucune vision à cet égard. Selon les réponses de l'ANRT au rapport particulier de la Cour, ce programme a été annulé. Cependant, aucune décision n'a été communiquée pour le maintien ou l'abandon du programme.

5. Programmes Esup et NetU

Au niveau des programmes Esup et NetU destinés respectivement à l'utilisation des TIC au niveau des universités et le Wifi au niveau des établissements universitaires et les cités des étudiants, à fin 2015, aucune opération n'a été réalisée depuis leur validation par le CGSUT.

Pourtant, les responsables du ministère chargé de l'enseignement supérieur ont été désignés sous-ordonnateurs du FSUT pour les crédits affectés à ces deux programmes qui ont totalisé plus de 244 millions de DH. D'où la nécessité de repenser la programmation et l'allocation des ressources affectées et non utilisées pour une exécution plus efficace de ces programmes.

C. Nouvelle programmation des actions à financer par le FSUT

Lors de la réunion du CGSUT du 18 mars 2015, les projets qui ont été retenus pour être financés par le FSUT concernent des programmes menés par certains ministères (Intérieur, Secrétariat général du Gouvernement, ...) et institutions (Cour de cassation).

Ces projets portent sur la couverture des locaux administratifs par Internet ou l'élaboration des processus métiers (état civil, arrêts, textes juridiques). Le budget global qui sera alloué à ces projets dépasse 185 millions de DH. La majorité de ces opérations ne sont pas compatibles avec la vocation essentielle pour laquelle le fonds du service universel a été créé, en l'occurrence la réduction de la fracture numérique. Ces nouvelles actions sont censées s'inscrire dans le budget des départements concernés. Le tableau suivant reprend les projets concernés :

Projet	Organisme concerné	Budget global en Million dh	Budget supporté par FSU	Référence de la résolution
Bureau état civil	Ministère de l'intérieur	276,00	100,00	1-08/2015
CIN dans le système RAMED	Ministère de l'intérieur	148,4	60,00	1-09/2015
OPEN (organisation du processus global d'élaboration des textes normatifs)	Secrétariat général du gouvernement	15,00	15,00	1-10/2015
Mon arrêt	Cour suprême	4,2	4,2	1-11/2015
Couverture de 28 communes par Internet via la technologie VSAT	Ministère de l'intérieur	1,837	1,837	1-12/2015
Couverture des brigades de GR par Internet via la technologie VSAT	Gendarmerie Royale	4,0308	4,0308	1-13/2015

Le mécanisme de financement du service universel des télécommunications permet de réaliser des ressources financières importantes. A fin 2013¹, ce fonds présente un solde de plus 1,8 milliards de DH qui devrait servir à répondre aux objectifs assignés à l'universalité du service des télécommunications.

1. 2013 est le dernier exercice dont les données des lois de règlement sont disponibles à la date de ce rapport, soit décembre 2015.

Cependant, force est de constater que son intervention reste en deçà de ses capacités financières, surtout dans la perspective de l'atteinte des objectifs du programme PACTE et le recours, de plus en plus, au mode¹ « payer » au lieu de « réaliser » dans les années à venir.

En l'absence d'une vision claire du service universel des télécommunications, le risque de financement des opérations non spécifiques au Service Universel et uniquement sur la base de la profusion de la trésorerie du FSUT, n'est pas à négliger.

Pour une meilleure gestion du FSUT à même d'atteindre les objectifs pour lesquels ce mécanisme a été créé, essentiellement en matière de réduction de la fracture numérique et contribuer au développement économique et social du pays, la Cour des comptes recommande de :

- *Préciser le cadre stratégique régissant le service universel des télécommunications. Les projets SUT doivent être compatibles avec la vocation du FSUT. Le CGSUT devrait privilégier les actions dont l'objectif principal est la réduction de la fracture sociale dans le domaine des télécommunications, en tenant compte des spécificités des populations cibles ;*
- *Accélérer l'achèvement des programmes et projets en cours ;*
- *Développer une approche de gestion par projet pour l'exécution des opérations du SUT arrêtées par le CGSUT. L'objectif étant de veiller au respect des délais et la consistance des actions ;*
- *Evaluer, à tous les niveaux (ex post, mi-parcours et ex ante) les programmes financés par le FSUT. Le recours aux études de faisabilité et de définition avant de s'engager dans la réalisation des actions serait pertinent dans le montage des programmes et projets du SUT ;*
- *Veiller à la maîtrise des budgets alloués aux projets retenus. Les prévisions devraient être basées sur des montages techniques et financiers bien étudiés. Toute augmentation de budget devrait revêtir un caractère exceptionnel et appuyée par des études préalables ;*
- *Adopter un système de gouvernance du FSUT basé sur l'efficacité, la transparence et la reddition des comptes. Il s'agit notamment de respecter la fréquence des réunions du CGSUT, la transparence dans la prise de décision et de reddition des comptes en rendant public le bilan des activités et des réalisations dans le cadre du SUT ;*
- *Maîtriser la gestion budgétaire et financière du FSUT, notamment au niveau de la liquidation et de recouvrement des contributions des opérateurs, ainsi que l'exécution des dépenses du fonds, par :*
 - *La réalisation des audits des chiffres d'affaires des opérateurs, en leur exigeant de mettre en place un système de comptabilité analytique conformément au cadre juridique en vigueur ;*
 - *Le respect des procédures de recouvrement des créances publiques relatives au FSUT. Le rôle de l'ANRT, notamment en ce qui concerne ses relations avec les redevables à ce niveau, devrait être précisé. Les bases de liquidation devraient être communiquées à l'ordonnateur et au comptable assignataire de ce compte ;*
 - *La vérification des dépenses du FSUT ;*
 - *Le suivi des délégations de crédits aux sous-ordonnateurs ;*
 - *La production des programmes et des comptes d'emploi du FSUT.*

1. Selon la loi, les exploitants des réseaux publics de télécommunications (ERPT) existants ont deux possibilités pour participer à la réalisation des missions du service universel : « payer » ou « réaliser ». Selon l'option « payer », les ERPT contribuent au régime de service universel en versant leurs contributions pécuniaires au fonds du service universel. Pour la deuxième option « réaliser », les ERPT réalisent eux-mêmes les missions de service universel.

II. Réponse du Chef du Gouvernement

Le Chef du Gouvernement n'a pas fait de commentaires sur les observations qui lui ont notifiées.

Fonds spécial routier

Le fonds spécial routier (FSR) est un compte d'affectation spéciale créée en vertu de l'article 43 de la loi de finance de 1989 sous la dénomination "le fonds spécial de la maintenance des routes", afin d'assurer le suivi des comptes des opérations relatives à la maintenance du réseau routier classé sous la responsabilité de l'Etat et son exploitation.

Afin de financer ces opérations, le FSR est doté des recettes provenant du produit de "la taxe à l'essieu", du produit de la taxe additionnelle d'immatriculation sur les véhicules automobiles et d'un prélèvement sur les quotités de taxes intérieures de consommation applicables à certains produits pétroliers.

Depuis sa création, ce fonds a connu plusieurs modifications relatives aux recettes et aux opérations financées. Les opérations dont le financement est pris en charge par le fonds se sont élargies à la construction et l'entretien du réseau routier classé de l'Etat, aux pistes rurales qui font partie des programmes nationaux de routes rurales (PNRR) ou des conventions avec les collectivités territoriales, ainsi que le remboursement des charges relatives aux services de la dette de l'établissement public "Caisse de financement routier".

Pendant les exercices 2009 à 2013, pour lesquels les lois de règlement ont été publiées, les recettes du fonds ont évolué de 2.994 MDH en 2009 à 2.813 MDH en 2013. Quant aux recettes, elles ont augmenté de 2.677 MDH à 2.330 MDH.

Le solde de ce fonds a augmenté de 1.915 MDH à 3.051 MDH durant la même période.

En vertu de l'article 148 de la constitution, dans le cadre des missions dévolues à la Cour des comptes en matière d'assistance au Parlement la Cour a réalisé une mission de contrôle du "Fonds Spécial Routier" afin d'apporter des réponses aux questions du Président de la Chambre des représentants du 3 février 2015.

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

Dans sa mission de contrôle de la gestion du FSR, la Cour des comptes a relevé ce qui suit :

1. Exécution des crédits alloués au FSR

L'exécution des crédits se fait selon des programmes d'emplois approuvés par les services du ministère des finances. Les crédits sont, ensuite, délégués aux directions régionales et provinciales de l'équipement et du transport pour le financement des projets routiers.

Les crédits délégués ainsi que les crédits destinés à la Caisse de financement routier pour le remboursement des annuités relatives au financement du Programme National des routes rurales, ont atteint 97,67% des crédits ouverts au titre de l'année 2014.

Les crédits ouverts sont passés de 3.065 MDH en 2012 à 3.109 MDH en 2014. Les crédits définitifs¹ ont progressé de 4.122 MDH à 5.095 MDH au titre de la même période. Quant à la ventilation des crédits définitifs, elle a connu une stabilité relative durant l'année 2014. A titre d'exemple, les crédits définitifs au titre de la même année, ont été destinés à hauteur de 82% à l'entretien et la préservation du réseau (58%), au financement routier (14,29%) et au programme national des routes rurales (12,66%).

Il est à noter, que les crédits alloués à la couverture des charges d'expropriation relatives à la réalisation des projets routiers n'ont pas été ouverts, quoique plusieurs dossiers d'indemnisation soient en instance de régularisation au niveau des services du ministère de l'équipement.

Par ailleurs, la direction des routes ne dispose pas d'une situation globale sur ces dossiers lui permettant une évaluation du montant global pour indemniser les expropriés.

1. Crédits ouverts au titre de l'année plus les crédits reportés moins les crédits annulés

2. Taux d'engagement et de paiement des dépenses

Pendant les années 2012, 2013 et 2014, le taux des engagements des dépenses a atteint respectivement, 94,43%, 94,20% et 96,50%. Cependant les taux de paiement se sont situés respectivement à 61,83%, 53,53% et 62,78%.

A l'exception du chapitre du financement routier qui contient les crédits alloués à l'établissement public "Caisse de financement routier" réservé au remboursement des annuités de la dette, les moyennes de paiement relatifs aux autres chapitres ont été à un niveau bas pendant la période de 2012 à 2014.

Cette situation s'applique également au paiement des dépenses réalisées par les sous-ordonnateurs, vu que parmi les 54 directions territoriales en plus de la direction des routes, seulement 12 ont réalisé un taux de paiement dépassant 70% en 2014, alors que 17 directions territoriales en plus de la direction des routes ont réalisé des taux en dessous de 50%.

En 2013, seulement trois directions territoriales ont enregistré des taux de paiement dépassant 70% alors que 31 directions territoriales en plus de la direction des routes ont accompli des taux moins de 50%.

3. Programmes et opérations financés par le FSR

Les crédits alloués au FSR sont destinés au financement des opérations et des projets suivants :

a. Entretien des routes et des ouvrages d'art et préparation des équipements de la sécurité routière

Au regard la limitation des ressources, et en comparaison avec la demande et son caractère d'urgence, la préparation des plans d'entretien routier et des ouvrages d'art est soumise à une logique d'efficacité économique afin d'orienter les ressources financières disponibles vers les projets prioritaires.

En effet, la programmation des opérations d'entretien routier obéit à un processus en trois phases : élaboration d'une banque de projets et de propositions, répartition des ressources financières disponibles et enfin définition des priorités.

En outre, l'entretien et la reconstruction des ouvrages d'art se fait en quatre étapes à savoir : l'élaboration d'une banque de projets, la répartition des ressources financières, la définition des priorités et enfin la réalisation des études.

En 2014, les ressources allouées au FSR a permis le renforcement de 698 Km, la couverture de 848 Km, l'élargissement de 781 Km des routes étroites et la reconstruction de 79 ouvrages d'art.

La programmation des opérations d'équipement de la sécurité routière est soumise à une approche de gestion des risques en fonction des indicateurs de la sécurité routière et la fluidité de la circulation.

En ce qui concerne la sécurité routière, en 2014 les ressources du FSR ont permis, de traiter 40 points noirs et l'aménagement de 13 Km de piste pour les deux roues et les véhicules agricoles.

Outre les opérations sus-mentionnées qui sont soumises à une gestion prévisionnelle, une partie des crédits du budget général et du FSR est réservé à la réparation des dégâts de crues.

La direction des routes procède à la détermination des opérations à intégrer dans la banque des projets après concertation avec les directions régionales et provinciales, notamment l'évaluation des coûts des travaux et l'actualisation des études techniques et la définition des priorités selon le degré d'urgence.

b. Le programme de la qualification territoriale (PNRR1)

Dans le cadre du désenclavement du monde rural, le programme de qualification territoriale vise la construction et la réparation de 2.320 Km des routes et 90 ouvrages d'art durant la période allant de 2011 à 2015 avec une enveloppe budgétaire de 2,5 MM DH, cofinancée par le Ministère de l'Intérieur (68%), le Ministère de l'Équipement (24%) et le Ministère de l'Agriculture et de la pêche maritime (8%).

Ce programme est basé essentiellement sur la dimension sociale et économique. Il a été réalisé selon une approche participative intégrée en coordination avec l'Initiative Nationale du Développement Humain, les départements ministériels concernés, les autorités locales et les collectivités territoriales.

En ce qui concerne le bilan de ce programme en date du mois de septembre 2015, les travaux de 1.608 Km de route, 90 ouvrages d'art et 41 constructions de passage ont été initiées qui ont coûté environ 1,8 MM DH, et les travaux de 524 Km de route, et 18 constructions de passage ont été achevés avec un cout de 578 M DH.

c. Deuxième programme national des routes rurales (PNRR2)

Le deuxième programme national des routes rurales a pour objectif de réaliser environ 15.500 Km de routes rurales entre 2005 et 2015 afin de désenclaver les populations rurales, à travers l'augmentation du pourcentage de desserte à 80% à la fin du programme, et la diminution des écarts entre les provinces.

L'enveloppe budgétaire allouée à ce programme est estimée à 15,523 MM DH, cofinancée par le ministère de l'équipement (85%) et les collectivités territoriales (15%).

La préparation de ce programme a pris en considération, principalement, la dimension sociale et économique, en se basant sur les programmes provinciaux des routes, qui ont pris en considération, à leur tour, l'amélioration de l'accès aux routes et la liaison entre les routes classées.

Afin de prioriser les choix des routes programmées, deux indicateurs économiques ont été retenus à savoir, la rentabilité économique et l'efficacité des coûts.

Depuis son lancement en 2005 jusqu'au 30 juillet 2015, le programme a contractualisé de 984 marchés de travaux avec un coût de 15,7 MMDH. En référence aux appels d'offres des marchés de travaux, 14.694 Km de routes et de pistes rurales ont été réalisés, arrivant ainsi à un taux de réalisation de 94% des travaux programmés. Alors que la longueur des routes et des pistes rurales utilisés par les habitants est de 12.141 Km, c'est-à-dire un taux de 78% des travaux programmés.

d. Manque d'entretien des routes rurales non classées réalisées dans le cadre du PNRR

Le ministère de l'équipement et du transport a réalisé, durant les vingt dernières années, plusieurs routes rurales afin de désenclaver le monde rural, avec une enveloppe budgétaire avoisinant 27 MM DH, et il est prévu que la longueur de ces routes atteindra 32.000 Km à fin 2016, dont 11.036 Km de routes non classées.

Si les routes classées sous la responsabilité de l'Etat bénéficient de l'entretien routier, même si avec une faible cadence au regard des limitations de crédits alloués à ce type de travaux, les routes non classées ne connaissent pas d'opérations d'entretien depuis leur construction, ni par l'Etat, ni par les collectivités territoriales. Ce qui expose ce patrimoine routier à la dégradation et à la perte, d'une part, des efforts consentis durant ces deux décennies et d'autre part, des budgets dépensés.

Outre l'impact négatif sur la situation socio-économique des ruraux, les bailleurs de fonds internationaux conditionnent l'octroi de nouveaux crédits par la préservation des projets routiers qu'ils financent.

e. L'impact socio-économique des opérations et des programmes réalisés : le modèle des deux PNRR

Une étude d'impact socio-économique des deux programmes nationaux des routes rurales (I et II) a été initiée par le ministère de l'équipement et réalisée par un bureau d'étude en 2014. Cette étude s'est basée sur la comparaison des indicateurs sociaux et économiques, sur les familles et les professionnels du transport, avant et après la réalisation des routes.

Les résultats de cette étude ont démontré qu'il y'a un impact positif des deux programmes sur les habitants à cause de l'amélioration des conditions de déplacement, de l'économie locale et

des conditions de vie et de l'activité des professionnels de transport. En outre, l'étude a conclu la présence d'impact sur la diminution de l'exode et la réduction de l'utilisation du bois pour la production d'énergie.

Cependant, il a été soulevé un impact négatif sur la déviation des lits des oueds et la dégradation de la qualité des sols.

Eu égard de ce précède, la Cour des comptes recommande ce qui suit :

- *En ce qui concerne les dossiers relatifs à l'expropriation et l'acquisition du foncier :*
- *recenser la liste des dossiers relatifs à l'expropriation et l'acquisition du foncier en instance de régularisation ;*
- *déterminer la valeur financière des remboursements de ces dossiers et l'ouverture des crédits correspondants.*
- *En ce qui concerne les faibles taux de paiement des dépenses, fournir un effort supplémentaire pour améliorer les taux de paiement et améliorer la cadence de la réalisation des projets.*
- *En ce qui concerne l'entretien des routes rurales réalisées dans le cadre des programmes des routes rurales :*
- *classer des routes rurales réalisées dans le cadre des programmes des routes rurales parmi les catégories des réseaux routiers édictés par le décret 2.83.620 en date du 1er février 1990, dans la catégorie des routes communales ;*
- *déterminer des sources de financement des opérations d'entretien et mettre en place un plan de réalisation.*

II. Réponse du ministre de l'équipement, du transport et de la logistique (Texte réduit)

1. Exécution des crédits alloués au FSR

(...) Il est à noter qu'aucune dépense relative à l'expropriation n'a été financée par le FSR depuis sa création en 1989, vu que l'objet de sa création est de financer l'entretien des routes et la préservation du patrimoine routier. Avec les programmes nationaux des routes rurales, le domaine d'intervention du FSR s'est élargi y compris le financement des opérations d'expropriation, et dans ce cadre il est à rappeler que le FSR ne peut pas financer les dépenses de l'expropriation relative aux autoroutes, et les montants à utiliser sont limités dans les rubriques suivantes :

- 58% des produits des redevances de l'occupation temporaire du domaine de l'Etat et des voies publiques et l'extraction des produits de bâtiments ;
- Produit des montants perçus des études des appels d'octroi des autorisations de l'occupation temporaire du domaine de l'Etat et des voies publiques, ou son renouvellement ou son changement ou sa transformation ;
- La participation financière des propriétaires des terrains avoisinant les voies publiques dans la réalisation des routes de transport qui relèvent de la responsabilité de l'Etat stipulé dans l'article 82 de la loi n° 12.90 relative à l'urbanisme ;
- Produit de la taxe annuelle fixée par l'article 17 de la loi de finances n° 80-96 relative à l'année budgétaire 1996/1997 sur la publicité sur les bords des routes du transport routier relevant de l'Etat ainsi que le produit des amendes et des liaisons avec la taxe mentionnée ;
- Les dons et legs ;
- Les participations et cotisations diverses.

3. Les programmes et les opérations financés par le FSR

e. Manque d'entretien des routes rurales non classées réalisées dans le cadre du PNRR

Il est à noter que les conventions conclues avant le début des programmes, ont souligné l'engagement des collectivités territoriales de classer les routes réalisées comme routes communales et prendre en charge son entretien.

La recommandation relative à l'entretien des routes réalisées dans le cadre des programmes de désenclavement du monde rural.

(...) il est à souligner que l'article 82 de la loi relative à la régionalisation publié au Bulletin officiel n°6380 en date du 23 juillet 2015, édicte que la construction et l'entretien des routes non classées entre dans les compétences propres des régions.

Centre hospitalier Ibn Al Khatib Fès

Placé sous la tutelle du Ministère de la Santé, le centre hospitalier régional de Fès Boulemane (CHR) est un établissement géré de manière autonome (SEGMA) qui regroupe les structures suivantes :

- L'Hôpital Ibn al Khatib (HIK : inauguré en 1912 et chef lieu du Centre hospitalier régional. Il a été Centre hospitalier provincial (CHP) de 1998 à 2007 avant d'être érigé en CHR en 2007 ;
- L'Hôpital Ibn al Baitar (HIB), rattaché au CHP Ibn Al Khatib en 2005 ;
- Le Centre Régional de Transfusion Sanguine (CRTS), rattaché au CHP Ibn Al Khatib en 2006.

La population desservie par le CHR est de près de 1813000 selon le recensement de 2014.

La cour des comptes a effectué une mission de contrôle de la gestion du CHR qui a porté sur les exercices 2010-2014 avec pour objectifs :

- évaluer les résultats et les performances du CHR au regard des objectifs stratégiques et organisationnels ;
- apprécier l'efficacité de la prise en charge des patients et des soins ;
- apprécier la qualité du service rendu et la sécurité des patients ;
- s'assurer de l'utilisation optimale des moyens du CHR.

L'étendue de la mission a été délimitée au regard des objectifs et du temps qui lui sont impartis. Ainsi, le contrôle a porté sur deux structures hospitalières du CHR, à savoir l'HIK et l'HIB, et a couvert les domaines suivants :

- Les aspects stratégiques et organisationnels ;
- Le système d'information ;
- Les ressources humaines et financières ;
- Les activités de dispensation des soins ;
- La pharmacie et le laboratoire ;
- Les activités de soutien (nettoyage, gardiennage, restauration et brancardage) ;
- L'hygiène et la sécurité des patients ;
- Les équipements biomédicaux.

L'effectif du personnel de l'HIK s'est élevé à 272 cadres et agents repartis entre 51 médecins, 157 infirmiers et 64 cadres et agents administratifs et techniques. Les ressources du CHR sont constituées de recettes propres, composées essentiellement des produits des actes et prestations rendus - hospitalisations, consultations, imagerie et analyses médicales, de la vente des produits dérivés du sang et de la subvention de fonctionnement. Ces recettes propres ont enregistré une diminution de 44,50 % entre 2010 et 2014, passant de 11 502 855,00 DH à 6 383 756,00 DH. Cette baisse s'explique essentiellement par l'entrée en vigueur du RAMED en 2012. Le budget de fonctionnement a été affecté et a connu une baisse de 43,48 % sur la même période passant de 32 894 780,00 DH à 18 591 460,00 DH.

I. Observations et recommandations de la cour des comptes

La mission de contrôle de la gestion menée en partenariat entre la cour des comptes et la cour régionale des comptes de la région Fès-Meknès a abouti à un ensemble d'observations et de recommandations dont les principales sont présentées ci-dessous :

A. Aspects stratégiques et organisationnels

A cet égard, il a été constaté ce qui suit :

1. Planification stratégique

Sur les périodes 2008-2012 et 2013-2016, et suivant les orientations des plans stratégiques nationaux sur les mêmes périodes, le CHR a établi deux plans d'actions stratégiques qui se caractérisent par une redondance annuelle des actions sans indicateurs de mesure des résultats. Sur la période 2011-2014, les actions prioritaires à répercussions financières ne sont pas adossées à un plan de financement. Elles sont de ce fait reprises dans les plans annuels sans jamais être concrétisées.

En outre, le CRH a préparé à la demande du ministère de la santé un budget programme comprenant huit actions prioritaires pour une enveloppe de 3.875.000,00 dhs. Le CRH n'a reçu aucune réponse du ministère depuis le 05/06/2013, date d'envoi de ce projet qui repose en totalité sur un financement du ministère.

En l'absence d'indicateurs de performance permettant d'évaluer la pertinence des objectifs et des résultats, le CHR se contente de la présentation annuelle des résultats au comité de gestion. Les recommandations de ce comité ne font d'ailleurs pas l'objet de suivi et d'évaluation.

Au vu de ce qui précède, la Cour des comptes recommande au CHR d'améliorer sa planification stratégique en :

- *fixant des prévisions en termes de performance ;*
- *fixant pour ses actions, devant être issus d'une vision stratégique, un échéancier et un montage financier favorisant la collaboration et garantissant leur conduite à terme ;*
- *améliorant le fonctionnement et l'effectivité du rôle du comité de gestion dans l'évaluation des choix stratégiques et organisationnels du CHR et en instaurant un mécanisme de suivi de ses recommandations.*

2. Système d'information et contrôle interne

2.1 Gestion de l'information hospitalière

Le service d'accueil et d'admission (SAA), à travers des relations fonctionnelles avec l'ensemble des centres d'activité de l'hôpital, s'occupe de toutes les formalités administratives d'admission, de facturation et de recouvrement. Il utilise à cette fin un système d'information non intégré et composé principalement d'une application informatique « DIMBAF » et d'un système d'information papier : L'application informatique, mise en place par la division de l'informatique et des méthodes relevant du ministère de la santé, traite à la fois les informations recueillies par le service de l'enregistrement et des entrées et celles renseignées par les services médicaux, dans les fiches relatives à l'hospitalisation, à l'ambulatorio (actes de consultation et de diagnostic) et aux urgences;

L'examen du fonctionnement de ces systèmes d'information a permis de relever des insuffisances parmi lesquelles :

➤ **Application non sécurisée et non fiable**

L'accès est ouvert à tous les utilisateurs sans définition de niveau d'accès. Il a ainsi été relevé que les agents du service admission et facturation peuvent modifier des factures préalablement enregistrées et sans que l'opération génère des traces sur l'application. Le système permet en outre d'éditer la fiche de sortie aux malades sans que la date soit renseignée. Ceci ne permet pas d'avoir des informations fiables sur la durée d'hospitalisation.

➤ **Défaut de la qualité de certaines informations**

Le code CIM10 se rapportant au diagnostic d'admission et actes projetés n'est pas systématiquement renseigné par les services producteurs de soins. L'application ne peut donc pas restituer des statistiques épidémiologiques.

A travers l'examen des situations d'entrées et de sorties des patients hospitalisés en 2014, il est apparu que 357 malades ont quitté l'hôpital sans effectuer leurs démarches de sortie et sans que les services hospitaliers ne déclarent ces sorties et leur contexte.

De plus, l'application permet l'attribution de plusieurs « identifiant patient (IP) » pour le même patient. Il a été relevé, en effet, qu'au cours de la même année, pour le même patient et pour la même spécialité plusieurs dossiers d'hospitalisations sont ouverts. Cette insuffisance ne permet pas d'avoir l'historique du patient à partir d'un « IP » unique.

➤ **Des faiblesses du contrôle interne du système de facturation**

Les codes « NJAP » des actes et prestations de soins, qui sont à la base de la facturation, ne sont pas toujours portés sur les fiches des prestations. Ceci entraîne un risque de sous ou surfacturation. De plus, les factures établies par la section de la facturation sont sujettes à des modifications sans aucune traçabilité, et en l'absence d'une fonction de contrôle et validation de ces factures.

Les payants directs ne sont pas enregistrés au service d'accueil et d'admission et ne reçoivent pas de factures concernant les prestations rendues. Il n'y a aucune traçabilité sur ce type de débiteurs. Ce qui dénote l'absence de contrôle interne à ce niveau qui aurait dû se baser sur des rapprochements entre la section enregistrement, la section facturation et la régie. De même, les assurés couverts par l'assurance maladie obligatoire (AMO) versent au caissier 20% de la tarification appliquée sans factures préalablement établies. De telles pratiques, non conformes par ailleurs aux prescriptions du guide du fonctionnement du SAA, constituent des risques d'erreurs ou de fraudes.

En somme le système de facturation est marqué par des faiblesses du contrôle interne. Les pratiques liées à la fonction de la facturation au niveau de la SAA ne permettent pas une maîtrise des risques et, partant, ne permettent pas de garantir la fiabilité des informations financières.

➤ **Manque du contrôle de la fiabilité et de la qualité des informations**

La gestion de l'information hospitalière au niveau du SAA ne prévoit pas une fonction de contrôle ayant pour objectif de vérifier la cohérence des informations de la section d'information et des statistiques du SAA et celles émanant des différents services hospitaliers.

2.2 Gestion des rendez-vous des patients

La gestion des rendez-vous s'appuie sur l'application informatique « mawidi » mise en place par le ministère de la santé. L'examen du fonctionnement de cette application a donné lieu aux observations suivantes :

➤ **Une application non sécurisée**

Les utilisateurs du SAA chargés de l'enregistrement des rendez-vous ainsi que ceux du centre de diagnostic chargés de valider les consultations ont l'accès à toutes les fonctionnalités de l'application, sans affectation des droits d'accès ou rôles pour chaque profil (annulation, confirmation, visualisation de liste des rendez-vous). Ce qui montre que l'application n'est pas sécurisée contre toute modification ou utilisation abusive. A ce propos, il a été constaté que l'informaticien responsable de la gestion de l'application procède régulièrement au « balayage » des rendez-vous dont les noms sont enregistrés plusieurs fois ou des rendez-vous suspectés d'être fictifs. Or, le remplacement des noms balayés profite à des patients, jusqu'alors non enregistrés, qui obtiennent des rendez-vous avec des dates rapprochées. De ce fait, on se retrouve avec des rendez-vous ayant la même date pour des dates d'enregistrement de demandes de RDV bien décalés. Ce qui contrevient au principe de l'égalité de l'accès aux soins.

➤ **Carences dans le fonctionnement de l'application informatique**

Le fonctionnement de l'application soulève en outre les insuffisances suivantes :

- Absence d'interface avec l'application DIMBAF susvisée ;
- Absence de la validation systématique des consultations au centre de diagnostic ;
- Absence d'un état de rapprochement entre les consultations programmées et celles réalisés ;
- Absence d'une interface adaptée à la nature de la prestation.

En conséquent, la Cour des comptes recommande au CHR de :

- *Mettre en place, avec l'appui du ministère de la santé, un système d'information intégré et sécurisé qui intègre l'ensemble des informations administratives, médico-administratives et financières, et ce pour une gestion efficace de l'information hospitalière ;*
- *Procéder à l'attribution d'un « identifiant patient (IP) » unique pour chaque patient quel que soit le nombre des admissions à l'hôpital, et ce pour avoir un historique sur le patient à partir de cet identifiant ;*
- *Généraliser la facturation préalable pour l'ensemble des actes relevant de l'ambulatoire (actes de consultation et de diagnostic) et des urgences ;*
- *Mettre en place un système de contrôle interne au niveau du SAA, basé sur un organigramme définissant les relations hiérarchiques et fonctionnelles des sections et des procédures permettant l'automatisation des contrôles et des recoupements nécessaires, et ce dans l'objectif de maîtriser les risques liés notamment aux fonctions de facturation et d'encaissement ;*
- *Veiller sur le respect du principe de l'équité de l'accès aux soins dans la gestion des rendez-vous des patients.*

3. Ressources humaines

Concernant cet aspect il a été relevé ce qui suit :

➤ Effectif insuffisant du personnel paramédical

L'effectif du personnel paramédical a connu une régression sur la période 2010 à 2014 passant de 176 à 157, soit une baisse de 10%. Ceci tient, d'une part, aux départs en retraite -, anticipés ou par limite d'âge et non remplacés, et d'autre part, au changement de cadre « infirmier » au cadre « administrateur » pour 13 infirmiers. Cet effectif, rapporté à la capacité litière de chaque service de médecine, montre que la majorité de ces services souffre d'un besoin en personnel paramédical. Le nombre de lits par infirmier se situe entre 10 et 20 le jour et entre 20 et 60 la nuit. Ce qui n'est pas conforme aux dispositions de l'article 38 de l'arrêté du Ministre de la santé n°1693-00 du 02 novembre 2000, fixant les normes techniques des cliniques, qui précise que l'on doit disposer, au minimum et à temps complet, pour les soins, d'un infirmier diplômé d'Etat et d'un infirmier auxiliaire pour 10 lits.

➤ Vieillessement de la pyramide des âges du personnel paramédical

La pyramide d'âge du personnel infirmier révèle un vieillissement de cette catégorie de personnel. En effet, 57% du personnel paramédical est âgé entre 51 et 60 ans, 36% entre 31 et 50 ans et 7% entre 20 et 30 ans. Cette tendance conjuguée à la régression des effectifs est de nature à affecter la qualité des prestations hospitalières.

La Cour des comptes recommande au CHR d'élaborer un plan des effectifs basé sur l'analyse des postes, le réajustement des effectifs entre structures hospitalières et la programmation de nouveaux recrutements.

B. Prise en charge des patients et production des soins

Les observations suivantes ont été relevées :

1. Gestion des rendez-vous

a. Hôpital ibn al khatib

Les délais de rendez-vous moyen (DRVM) pour l'année 2014 ont été extrêmement longs pour la chirurgie générale, l'endocrinologie et la dermatologie (entre 4 mois et 7 mois), très longs pour la cardiologie, la néphrologie, la médecine interne et l'ophtalmologie (entre 1 mois 23j et 2 mois 23j), et relativement peu élevés pour la gynéco-obstétrique, la pédiatrie et la pneumologie

(entre 7j et 16j). Durant la période 2010-2014, le DRVM a connu des fluctuations. Il a atteint son pic en 2013 (6 mois après l'entrée en vigueur du RAMED), quasiment toutes spécialités confondues, avec une moyenne de 105,5 jours. Cette moyenne a été impactée par des délais extrêmement élevés observés au niveau de la dermatologie et de l'endocrinologie ayant atteint respectivement 9 mois et 7 mois 21j. De 2013 à 2014, l'augmentation du nombre de médecins de ces spécialités, passant de 25 médecins à 29 médecins, ainsi que les gains en productivité des médecins de 12,86% en moyenne ont ramené le DRVM de 150,5j à 73j. Ceci reste insuffisant car en deçà des réalisations de 2012, (45j pour un effectif de 28 médecins).

b. Hôpital ibn al baitar

La gestion informatique des rendez-vous n'ayant démarré qu'en 2015, les informations pour la période 2010-2014 ne sont pas disponibles. En juin 2015, les DRVM se sont situés à 6mois pour la rhumatologie, à 4 mois pour la neurologie et à un mois pour la médecine physique et la réadaptation.

2. Indicateurs de l'efficience de prise en charge des patients

a. Hôpital ibn al khatib

➤ Taux d'occupation moyen faible pour les services de pneumologie, de cardiologie, de chirurgie et de réanimation

Les services de pneumologie, de cardiologie, de chirurgie et de réanimation, qui ont respectivement une capacité d'accueil fonctionnelle de 60, 30, 22 et 10 lits présentent le TOM le moins élevé pour les années 2012, 2013 et 2014, avec des moyennes respectives de 52%, 43,5%, 33,12% et 13%. Ces taux restent inférieurs à la moyenne nationale de l'année 2013 qui est de 63,60 %, ce qui dénote une sous-utilisation des structures de ces services. Les services d'endocrinologie et de maternité affichent le TOM le plus élevé dépassant 100% pour certains mois de l'année. Pour le service de l'endocrinologie, le surplus de patients à hospitaliser est orienté au service de médecine générale. Tandis que le service de maternité garde le surplus au niveau de ses locaux.

➤ DMS élevée pour la pneumologie, l'endocrinologie et la médecine interne

Les services de pneumologie, d'endocrinologie et de médecine interne affichent, pour les années 2012, 2013 et 2014, la DMS la plus élevée avec des moyennes respectives de 12jours, 10jours et 9jours. Les investigations menées sur place et les entretiens avec les différents chefs de services ont permis de relever des facteurs tant d'ordre organisationnel que d'ordre médico- techniques, expliquant cette hausse de la DMS, qui se résument dans ce qui suit :

- **Hôpital du jour non pratiqué** : Il a été constaté que les activités de l'hôpital du jour ne sont pas pratiquées pour la majorité des services, et ce à cause de la non définition des pathologies et actes pouvant être pris en charge par l'hôpital du jour et du manque du personnel paramédical qualifié et des équipements medicotechniques.
- **Non instauration de la garde résidentielle** : L'absence du médecin de garde au niveau du service ne permet pas la prise de décision rationnelle quant à l'hospitalisation du patient. En effet, l'orientation des patients passant par les urgences en dehors des horaires administratifs pour hospitalisation aux services, notamment de médecine générale et médecine interne, s'avère parfois sans fondement comme l'ont déclaré les médecins chefs de ces services et fait augmenter par conséquent la DMS. Ce constat est d'autant vrai pour les patients hospitalisés la nuit du vendredi, qui doivent attendre le lundi pour que le médecin du service se prononce sur la pertinence de l'hospitalisation.
- **Absence de salles de gestes au niveau du centre de diagnostic** : Le centre de diagnostic ne dispose pas de salles de gestes pour la prise en charge des malades. La présence de cette salle est de nature à assurer les actes de petite chirurgie et les soins non compliqués, sans passer par l'hospitalisation. Il importe de signaler que l'immobilisation des lits par des patients pour une période élevée est de nature à accroître le coût d'hospitalisation. D'ailleurs, la DMS élevée des services de pneumologie, d'endocrinologie et de médecine

interne a toujours fait l'objet de recommandations du comité de gestion sans que le CHR ne prenne les dispositions nécessaires pour fluidifier la prise en charge et réduire la DMS.

b. Hôpital ibn al baitar

La mission a constaté qu'au niveau de cet hôpital, le TOM n'a pas dépassé 28% pendant les quatre années considérées. Le taux le plus important a été enregistré en 2014 avec 36,84 %. La DMS s'est situé à 16,15 jours. Force est de constater que l'HIB affiche un TOM très bas et très en deçà des 63.60% de moyenne nationale en 2013. Ceci est dû à l'absence en son sein des examens biologiques et radiologiques nécessaires pour une bonne prise en charge des hospitalisés. Cette structure d'hospitalisation est donc sous utilisée.

La Cour des comptes recommande :

- *D'agir en vue de diminuer les délais de rendez vous longs, en particulier pour la chirurgie générale, l'endocrinologie, la dermatologie, la cardiologie, la néphrologie et la médecine interne, et ce en améliorant la productivité des médecins et, si nécessaire, en renforçant l'effectif des médecins dans ces disciplines ;*
- *D'optimiser l'utilisation des lits pour réduire le coût d'hospitalisation, et ce en agissant sur les paramètres suivants :*
- *Réduire la DMS en particulier pour les services de pneumologie, d'endocrinologie et de médecine interne et ce, en mettant en place l'hôpital du jour pour les pathologies et actes pouvant être pris en charge par cette unité et, parallèlement, en dotant les services cliniques du personnel paramédical qualifié, des équipements medicotechniques et des examens biologiques nécessaires ;*
- *Regrouper les services d'hospitalisation ayant un TOM faible et ne présentant pas une incompatibilité clinique. Ce qui permettrait de disposer des lits qui seront mobilisés pour répondre à la demande en hospitalisation pour les services qui affichent un TOM élevé ;*
- *Doter l'HIB d'un service de radiologie pour assurer les examens nécessaires pour une bonne prise en charge des patients hospitalisés.*

3. Conditions d'accueil et d'hospitalisation

➤ Manque d'espace d'accueil et d'attente à l'hôpital Ibn Al Khatib

Le CHR souffre de l'absence des espaces d'accueil et d'attente appropriés. En effet, les patients accompagnés de leurs familles qui se présentent au SAA, soit pour l'enregistrement soit pour le règlement des prestations rendues, ne s'installent pas dans un espace d'accueil et d'attente adéquat. Ils restent à l'extérieur du service, exposés aux aléas climatiques. De même, au niveau des services cliniques et medicotechniques de l'hôpital, l'attente se fait dans les couloirs dans le même circuit du personnel ; chose qui dérange les professionnels de l'hôpital.

➤ Le transport des patients ne se fait pas par les brancardiers

Le brancardage des patients se fait par leurs accompagnants. Ceci tient au fait que les brancardiers affectés à l'hôpital dans le cadre du marché relatif au service externalisé de brancardage, effectuent d'autres tâches administratives et techniques à l'hôpital.

➤ Circulation non maîtrisée des véhicules et des personnes à l'intérieur de l'hôpital affectant le bien être des patients

L'existence d'une seule porte d'accès à l'hôpital, l'emplacement du centre du diagnostic à l'intérieur de l'hôpital, du siège de la délégation de la santé de la province de « Moulay Yaacoub », de l'annexe de l'ISPITS et de 37 logements domaniaux, sont autant d'éléments qui ne permettent pas la séparation des circuits : Personnel, malades, patients, locataires, visiteurs et logistiques, et rendent fréquemment la circulation des véhicules et des personnes à l'intérieur de l'hôpital non maîtrisable, causant ainsi un désagrément, affectant le bien être des patients.

➤ **Conditions d'hospitalisation ne favorisant pas l'humanisation de la prise en charge des patients**

L'hospitalisation se fait dans des salles de 8 lits alors que l'arrêté du ministre de la santé n° 1693-00 du 2 novembre 2000 fixant les normes techniques des cliniques stipule dans son article 16 que l'hébergement des malades doit se faire soit dans des chambres individuelles soit dans des chambres à deux lits. Au niveau de la majorité des services, ces salles ne sont dotées ni de lits articulés ni de lits adaptés aux besoins des cas particuliers, et les blocs sanitaires sont en général mal entretenus, dégagent des odeurs nauséabondes et leurs équipements de plomberie et sanitaires sont dans un état de dégradation avancée. Les patients porteurs de maladies contagieuses partagent la même chambre avec les autres patients par manque de salles d'isolement. De même, le bloc opératoire ne dispose pas de salles de préparation à l'intervention distinctes pour hommes et pour femmes.

➤ **Le déménagement des structures médicales de l'HIB a impacté le niveau de d'activités**

Les services d'hospitalisation de l'HIB ont été contraints à abandonner, fin 2014, leur bâtiment. Celui-ci, construit récemment par la Fondation Mohamed V, a révélé des graves défaillances et anomalies de construction graves. Les services d'hospitalisation sont actuellement logés à titre provisoire au niveau de l'hôpital provincial « Al Ghassani ». Cette situation qui dure depuis plus d'un an a eu un impact négatif sur l'activité. Ainsi, les journées d'hospitalisation sont passées de 783j à 296j entre septembre 2014 et mai 2015 soit une diminution de 62 %. Le nombre d'actes de rééducation a quant à lui régressé de 16,10%, en passant de 7762 actes 6512 actes entre en juin 2014 et mai 2015. Et dans rubrique, les actes de psychomotricité ont été les plus affectés du fait de l'impossibilité pour cette unité d'utiliser tous ses équipements ; la salle ne se prêtant pas à cela.

4. Production des soins

L'analyse des indicateurs de performance ainsi que les questions soulevées dans le comité de gestion ont montré que certaines fonctions de soins au niveau l'HIK connaissent des problèmes impactant la dispensation, l'efficacité et la qualité des soins. Lesdits problèmes et leurs causes ont été identifiés et analysés. Ci après certaines d'entre elles :

a. Les urgences

Avec 9 médecins et 13 infirmiers, le service des urgences a réalisé en 2014 48304 consultations dont 5483 à caractère chirurgicale soit 11.35%. Ceci dénote des limites de la fonction d'urgence dans un hôpital ayant une vocation régionale.

➤ **Prise en charge limitée**

Les cas urgents présentant un risque vital ou fonctionnel ne sont pas tous pris en charge. Ce constat est illustré dans les cas suivants :

- Les personnes victimes des accidents de la voie publique sont orientés vers d'autres structures sans passer par le service des urgences ;
- Les pathologies nécessitant une intervention chirurgicale d'urgence ne sont pas prises en charge à cause de l'absence de la garde résidentielle au service de la chirurgie générale, de l'ORL et de l'ophtalmologie ainsi que l'absence des spécialités de la neurochirurgie, de la traumatologie-orthopédie et de la chirurgie pédiatrique ;
- Les pathologies nécessitant une réanimation médicale ne sont pas prises en charge à cause de l'absence de cette spécialité ;
- La salle de déchoquage n'est pas fonctionnelle pour manque de personnel qualifié.
- Dans pareils cas, le service des urgences procède au transfert des patients concernés vers d'autres structures de soins.

b. Service de réanimation

Le service de réanimation compte 3 médecins et 8 infirmiers. Sa capacité litière fonctionnelle (CAF) est de 10 lits alors que son TOM n'a été que de 13% en moyenne sur les trois dernières années.

Les patients des urgences ou hospitalisés dans les services qui nécessitent une réanimation médicale ne sont pas pris en charge par le service de réanimation et sont transférés au CHU. Dans cette situation, le nombre de décès enregistré dans les services est très élevé par rapport à celui du service de la réanimation, En effet, la moyenne de décès sur les deux dernières années, enregistrée au niveau de tous les services, a atteint 329 décès, alors que celle du service réanimation était seulement de 3 décès. Le comité de gestion dans sa réunion du 30/03/2015 a soulevé le caractère paradoxal de cette situation, en concluant que le service de réanimation ne joue pas le rôle qui lui est assigné.

c. Service de chirurgie

Le service de la chirurgie de l'HIK dispose d'une capacité théorique de 62 lits. Toutefois la capacité fonctionnelle n'est que de 22 lits. Le TOM en 2014 n'a pas dépassé 32%. Ce service compte actuellement un chirurgien viscéral qui pratique seulement des interventions programmées (à froid) et un médecin spécialisé en ORL qui, par manque de matériel chirurgical spécifique, n'effectue principalement que les actes relatifs à la glande thyroïde qui nécessite le même matériel que la chirurgie générale. Les autres disciplines chirurgicales à savoir, la traumatologie-orthopédie, la chirurgie infantile, la neurochirurgie, la chirurgie réparatrice et l'urologie ne sont pas pratiquées au niveau de ce service. De même, La productivité des médecins de ce service est en régression continue. Elle est passée de 5 ICM/semaine en 2010 à 3 en 2014. Tous ces éléments reflètent le déclin de la chirurgie et le manque de visibilité quant à sa continuité et pérennité dans un hôpital à vocation régionale.

d. Service de maternité

Le service de gynéco-obstétrique dispose de 5 médecins répartis entre la gynécologie et l'obstétrique, de 25 sages-femmes et accoucheuses et d'une CAF de 55 lits dont 47 pour l'hospitalisation.

➤ Mauvaises conditions de prise en charge des naissances

Le service de gynéco-obstétrique affiche un TOM très élevé, dépassant parfois le taux de 100%. A titre d'exemple, pour les mois de novembre et décembre 2014, celui-ci a atteint respectivement 142 % et 135 %, En cas de dépassement de la capacité litière du service, les parturientes en surplus partagent les lits avec d'autres parturientes ou s'installent à même le sol dans des conditions inhumaines. De même, les suites de couches ne dépassent pas 24 heures, au lieu des 48 heures recommandées par le plan d'action 2012-2016 visant la réduction des mortalités maternelle et néonatale. En plus, les parturientes présentant des complications sont transférées au CHU dans de mauvaises conditions. La seule ambulance à la disposition de l'hôpital n'est pas médicalisée. De même, l'HIK n'a aucun retour d'information sur les cas transférés.

➤ Non observation de la garde résidentielle par les médecins

Malgré le flux intense que connaît le service de gynéco-obstétrique, les cinq médecins n'observent pas le système de garde résidentielle. Ceci constitue un grand risque pour les pathologies nécessitant une intervention rapide, notamment les cas des hémorragies et d'accouchement dystociques.

➤ Nombre de césariennes en régression et nombre de mort-nés élevé

Le nombre d'accouchement a connu une diminution de 20% entre 2010 et 2013, puis un accroissement entre 2013 et 2014, dans la même proportion, pour s'établir à 7529. En revanche le nombre de césariennes a accusé une régression nette de 34%, en passant de 1064 opérations à 701 opérations. De même, La productivité des médecins a enregistré une contre-performance de 21%, en passant de 177 césariennes/médecin/an à 141 césariennes/médecin/an.

Le nombre de mort nés pour mille a enregistré une diminution de 40,47%, entre 2010 et 2013, en passant de 19 à 11,31, ensuite, il s'est accru de 22,10 % pour s'établir à 13,81 en 2014.

e. Service de pédiatrie

➤ Nombre de décès alarmant au niveau du service de la pédiatrie

Le service de pédiatrie enregistre un nombre élevé de décès avec un taux moyen annuel de 88 pour mille sur les quatre dernières années. Le nombre de décès néonataux, a enregistré un accroissement de 8% entre 2011 et 2013, en passant de 197 à 214, il a ensuite régressé de 11% pour s'établir à 190 en 2014. Le nombre de décès à un âge inférieur à 24 heures reste très préoccupant, il a augmenté de 36% pour atteindre 86 décès en 2014.

Le nombre des prématurés hospitalisés est en progression continue. Il est passé de 95 admissions en 2011 à 136 admissions en 2014, soit un accroissement de 43%. Cependant, le taux de mortalité des prématurés est extrêmement élevé. Il a atteint 419/1000 en 2014. Il importe de signaler que le taux de décès des prématurés reste extrêmement élevé par rapport à la moyenne nationale ; les chiffres publiés en 2012 montrent que le taux moyen national n'a pas dépassé 26 %, alors que le taux enregistré à l'HIK est de 45%.

Le taux de décès élevé enregistré dans le service de la pédiatrie s'explique principalement par la non-conformité des conditions d'hygiène aux normes requises. En effet, une enquête menée, suite à des épidémies nosocomiales en 2010 au niveau du service, a révélé des insuffisances dans les mesures d'hygiène et d'entretien des couveuses, constituant des facteurs de risques. Ces insuffisances se résument comme suit :

- Le nettoyage et la désinfection des couveuses et des tables chauffantes n'est pas conformes aux exigences d'hygiène ;
- Les mesures d'hygiène et d'asepsie ne sont pas observées (port de gant, tenue appropriée) dans les salles de néonatalogie et de réanimation ;
- L'accès aux salles de néonatalogie n'obéit pas à des règles rigoureuses.

A cet effet, des recommandations ont été émises par l'équipe d'enquête en vue de pallier à ces insuffisances. Or, en 2014 une autre enquête menée, suite à une épidémie nosocomiale qui a causé 11 décès en 72 heures, a de nouveau mis en cause les conditions d'hygiène et d'entretien dans ce service, et a reconduit les mêmes recommandations. Ce qui dénote que depuis 2010, l'HIK n'a pas réussi à mettre en place les mesures et les dispositifs de sécurité pour se prémunir contre les risques d'infections nosocomiales. Aux facteurs de risques décelés par l'enquête susvisée, s'ajoutent d'autres facteurs soulevés par les médecins de services :

- Les salles de néonatalogie et de réanimation ne sont pas isolées des salles d'hospitalisation du service de la pédiatrie ;
- L'absence d'un incubateur pour transporter les prématurés et manque de couveuses suffisantes pour les prématurés ;
- Le manque de formation du personnel paramédical en néonatalogie et en hygiène ;
- La structure du bâtiment n'est pas adaptée. Elle souffre d'un manque d'aération et l'évacuation des eaux du ménage se fait dans les salles d'hospitalisation ;
- L'absence d'une salle d'isolation pour les cas contagieux ;
- Le service de la pédiatrie ne dispose pas d'une unité de réanimation et d'une unité de néonatalogie équipées du matériel medicotechnique
- L'absence au niveau du laboratoire de l'examen bactériologique du liquide céphalorachidien. Ce qui peut induire à des diagnostics erronés et des traitements à l'aveugle ;
- L'absence de service de chirurgie infantile au niveau de l'hôpital devant prendre en charge les cas nécessitant une intervention en urgence.

f. Le bloc opératoire central

Le bloc opératoire central, disposant de trois salles dont deux fonctionnelles, ne répond pas aux normes prévues par les articles 32 et 33 de l'arrêté du Ministre de la santé n°1693-00 du 02 novembre 2000, fixant les normes techniques des cliniques.

La Cour des comptes recommande au CHR :

Au niveau des urgences :

- *De doter le service des urgences en équipements medicotechniques nécessaires ;*
- *D'œuvrer pour prendre en charge les cas urgents chirurgicaux, en mettant en place les mesures d'accompagnement nécessaires, notamment la mise en place des disciplines chirurgicales prévues par le décret n° 2-06-656 du 13 avril 2007 relatif à l'organisation hospitalière, en vue de conforter la fonction chirurgicale de l'hôpital afin qu'il soit à la hauteur de sa vocation régionale.*

Au niveau de la réanimation : *D'œuvrer pour prendre en charge les patients nécessitant une réanimation médicale tout en instaurant un système de garde au niveau du laboratoire et de la radiologie ;*

Au niveau de la chirurgie :

- *De doter le service de moyens humains nécessaires pour assurer la garde résidentielle, et mettre en place les autres disciplines chirurgicales avec les équipements medicotechniques nécessaires et aménager un bloc central répondant aux normes.*

Au niveau de la maternité :

- *De prévoir l'extension du service, pour augmenter la capacité d'accueil, et l'aménagement d'une salle d'accouchement, d'une salle de consultation « post partum » et des locaux de consultations et d'exploration fonctionnelle répondant aux normes sanitaires avec des circuits différents pour l'ensemble des usagés (personnel, patients et visiteurs) ;*
- *D'instaurer la garde résidentielle des médecins et aménager à cet effet une salle de garde ;*

Au niveau de la pédiatrie :

- *De procéder à l'aménagement du service répondant aux normes sanitaires, notamment en ce qui concerne l'aération et l'éclairage dans les couloirs et les salles d'hospitalisation ;*
- *De procéder à l'aménagement de nouvelles unités de néonatalogie et de réanimation pédiatrique conformément aux normes relatives à l'hygiène hospitalière ;*
- *D'instaurer la garde résidentielle des pédiatres et aménager à cet effet une salle de garde ;*
- *De veiller scrupuleusement à l'application des règles d'hygiène pour prévenir les infections nosocomiales afin de réduire le taux de mortalité néonatale.*

C. Hygiène hospitalière et sécurité des patients

➤ Insuffisances dans le contrôle de la qualité des repas

Il a été constaté ce qui suit :

- Les prélèvements d'environnement dans la chambre froide n'ont jamais été effectués, et les prélèvements des surfaces de contacts (lieu de préparation des repas) n'ont pas été effectués depuis 2011. Ce qui n'est pas conforme aux prescriptions du manuel d'hygiène hospitalière et de prévention des infections nosocomiales préparé en 2009 par le ministère de la santé en collaboration avec l'OMS ;
- Les prélèvements ne sont pas effectués au lit du patient, surtout que les repas prennent du temps avant d'être distribués au niveau des unités de soins éloignées (HIB) et en l'absence des équipements isothermes de transports des aliments ;

- La distribution spatiale de la cuisine ne permet pas le respect du principe de la marche en avant (séparation des circuits sales et propres).

➤ **Défaillances dans le nettoyage et la désinfection des locaux des services hospitaliers et absence du contrôle des agents infectieux manu portés**

Il a constaté des contraintes liées à l'environnement interne de l'HIK, impactant la qualité de nettoyage et d'hygiène. Ces contraintes résident dans la persistance de quelques fosses septiques au niveau de l'HIK et des bouches d'évacuation des eaux du ménage dans les salles d'hospitalisation de certains services ainsi que l'abondance des chats errants au niveau de l'hôpital. D'un autre côté, les prélèvements de surfaces et d'air au niveau des zones à risque, ne sont pas programmés suivant une périodicité définie par le CLIN, et ce afin de satisfaire les conditions d'une bonne application des procédures de bio nettoyage.

En dépit des actions de sensibilisation sur la prévention du risque de transmission des agents infectieux manu portés, il a été constaté qu'il y a un manque de zones de lavage des mains et de distributeurs de savon à proximité des malades (au niveau de chaque secteur et au niveau des grandes salles). Celles-ci étant nécessaires pour diminuer les transmissions croisées et la contamination manu portée. De plus, aucun prélèvement ne se fait au niveau des mains des professionnels, de leurs blouses et du matériel qu'ils utilisent, en vue d'évaluer le risque de transmission des infections manu portées et de prendre les mesures qui s'imposent.

➤ **Défaillance dans la gestion des déchets hospitaliers**

La mission a constaté que le tri des déchets hospitaliers ne se fait pas à la source. Il se fait à la fin de la journée par une femme de ménage. Ce qui peut causer la contamination de l'environnement et la propagation des infections dans l'entourage. De plus, ceci n'est pas conforme aux prescriptions de l'article 42 du marché cadre n°01/2012 relatif à l'hygiène et nettoyage des locaux du CHR Fès Boulemane, qui précise que « il est interdit aux agents de nettoyage de toucher ou d'évacuer des sacs contenant des déchets hospitaliers tels que : du matériel médical contaminé, des pansements utilisés, des fournitures souillées... ». De même, les agents de la société de nettoyage, empruntent le circuit des malades et professionnels au niveau des services hospitaliers et aux salles de prélèvements et de tests au niveau du laboratoire. Ce qui n'est pas conforme aux exigences de sécurité sanitaire et de protection contre la propagation des infections au niveau de l'hôpital.

La Cour des comptes recommande au CHR :

- *De renforcer l'intervention du CLIN en matière de lutte contre les infections nosocomiales et ce conformément aux prescriptions de l'article 21 du règlement général des hôpitaux du 6 juillet 2010 ;*
- *D'améliorer les conditions de préparation et de distribution des repas en respectant les normes d'hygiène ;*
- *De veiller à ce que les prélèvements des surfaces, d'air, de l'eau et des aliments soient programmés suivant une périodicité définie par le CLIN ;*
- *De renforcer le contrôle d'exécution des marchés relatifs à la préparation et fourniture des repas et à l'hygiène et le nettoyage des locaux, et ce en précisant au niveau des cahiers de charges la fréquence des contrôles, les paramètres à contrôler, les outils de contrôle et les critères de choix des zones et services comme lieux de contrôle ;*
- *De renforcer les capacités des responsables d'hygiène par des formations en matière d'hygiène hospitalière ;*
- *De prévenir la contamination manu portée en prenant les mesures nécessaires en matière d'hygiène vestimentaire et d'hygiène des mains*
- *De mettre en place un procédé adéquat de tri des déchets hospitaliers à la source et prévoir des niches de stockage de ces déchets dans le cadre de la séparation des circuits sales et propres ;*

D. Gestion des produits pharmaceutiques, du laboratoire et des équipements biomédicaux

1. Gestion des produits pharmaceutiques

Les investigations menées sur place par la mission de contrôle, concernant l'organisation de la pharmacie hospitalière et la gestion des produits pharmaceutiques, a permis de relever des écarts par rapport aux prescriptions du guide d'organisation et de fonctionnement de la pharmacie hospitalière (G.O.F.P.H), élaboré en 2013 par le ministère de la santé, et aux bonnes pratiques, que l'on présente dans ce qui suit :

➤ Non respect des normes de conservation des produits pharmaceutiques

Les conditions de conservation et de sécurité des produits pharmaceutiques présentent les dysfonctionnements suivants :

- La vétusté et le délabrement des locaux de la pharmacie ne permettent pas le nettoyage, et la désinfection aisée des sols, des murs et des plafonds ;
- Les locaux de stockage sont dépourvus de systèmes de surveillance et de sécurité (systèmes d'alarmes et de vidéosurveillance) et système de secours préventif capable de faire face aux défaillances ;
- Les niveaux d'éclairage, de la température et de la ventilation des locaux ne sont pas contrôlés, à cause de l'absence de thermomètre pour la mesure de la température ambiante, et de l'absence de l'Hygromètre de mesure de l'humidité résiduelle ; ce qui ne permet pas d'assurer, outre la conservation et la protection des produits pharmaceutiques, de bonnes conditions de travail du personnel ;
- Parmi les trois sites de stockage, deux sont dépourvus de rayonnages et de climatisation. Les caisses des produits pharmaceutiques sont déposées directement sur le sol, en l'absence des palettes et des transpalettes ;
- Les surfaces apparentes des locaux de stockage présentent par endroits, des fissures, et des infiltrations d'humidité.

➤ Défaillances dans la gestion des stocks

La pharmacie ne dispose pas d'un système d'information intégré à celui de l'hôpital pour assurer la traçabilité des médicaments et dispositifs, ni même d'une application informatique approprié pour la gestion des stocks. En outre, Les tâches ne sont pas bien définies. A titre d'exemple, le préparateur effectue plusieurs tâches en même temps. Il réceptionne les livraisons, prépare les commandes des services, range les produits pharmaceutiques, assure le suivi des consommations d'oxygène pour les services cliniques et remplit les fiches de stocks. Il est par ailleurs nommé surveillant général à l'hôpital. Ce qui ne permet pas un bon contrôle interne basé sur la séparation des tâches ;

➤ Des Médicaments et dispositifs périmés

La mission a constaté l'existence des quantités de médicaments et dispositifs périmés. En 2014, la valeur des médicaments et dispositifs périmés déclarée par le pharmacien chef est de 424.932,58 DH. Outre les défaillances relatives à la gestion des stocks, la péremption des médicaments s'explique par les causes suivantes :

- Des livraisons en dehors de tout planning : la pharmacie reçoit ainsi chaque année des livraisons en retard de médicaments et dispositifs, au titre de reliquat des années antérieures. Ceci crée souvent des situations soit de ruptures en médicaments et dispositifs, soit des surstocks.
- La livraison de médicaments et dispositifs dépassant les besoins des services. A titre d'exemple, l'Hôpital a reçu en 2014 814 implants oculaires et n'a utilisé que 20.
- La réception et la détention de médicaments et dispositifs périmés ou proche périmés,

- La diminution de l'activité de certains services cliniques pour départ des médecins, exemple le cas du service de chirurgie ;
- La mauvaise estimation des besoins en médicaments et dispositifs. Celle-ci se base sur les consommations antérieures des services sans intégrer les changements des protocoles thérapeutiques et les éléments de la morbidité,
- Les délais brefs accordés par le ministère de la santé aux responsables pour établir les commandes des produits pharmaceutiques.

La Cour recommande au CHR :

- *De mettre en place une solution informatique pour la gestion des stocks, dans le cadre d'un système intégré entre la pharmacie et les différents services de soins ;*
- *D'éviter la péremption des médicaments et dispositifs, et ce en exigeant de la pharmacie centrale d'établir un planning d'approvisionnement qui tient compte des capacités de stockage et des besoins réels ;*
- *De renforcer les mesures de conservation et de sécurité au niveau des locaux de stockage, moyennant la mise en place d'un système de contrôle de la température, de l'humidité et du niveau d'éclairage et de ventilation ;*
- *De doter la pharmacie de personnel qualifié pour assurer la gestion des médicaments avec rigueur et efficacité.*
- *La Cour des comptes recommande également la mise en place d'une pharmacie régionale chargée de la distribution réglementée des médicaments en fonction des besoins réels et, le cas échéant, assurer l'échange des médicaments entre les pharmacies régionales.*

2. Gestion du laboratoire d'analyses

➤ **Personnel de laboratoire insuffisant**

Le laboratoire dispose d'un seul médecin biologiste qui cumule le travail de chef du laboratoire et assure la validation des résultats des analyses biologiques. En son absence, les résultats sont délivrés sans validation. De même, La culture du bacille de Koch (BK), technique nécessaire pour le diagnostic de la tuberculose, ne s'effectue pas, faute d'un technicien bacilloscopiste.

➤ **Indisponibilité de certaines analyses indispensables**

La mission a constaté que certaines analyses jugées indispensable par les médecins, ne sont pas effectuées au niveau du laboratoire, il s'agit :

- Des analyses bactériologiques en l'occurrence l'examen bactériologique du liquide céphalorachidien ;
 - De la coproculture et l'examen parasitologique des selles ;
 - De la sérologie en l'occurrence HIV ;
 - De la culture du BK.

➤ **Défaillances dans la gestion des réactifs**

La mission a constaté que le service du laboratoire ne tient pas une comptabilité matière et les réactifs sont stockés dans de simples réfrigérateurs (non équipés de thermomètres médicaux étalonnés) éparpillés dans différentes salles du laboratoire.

Des pertes de réactifs ont été enregistrées au niveau du laboratoire. Elles sont dues, selon les déclarations du médecin responsable :

- Aux pannes répétitivités des automates ;
- A l'instabilité des réactifs ;
- A la mauvaise qualité des réactifs ;
- Au nombre de tests inférieurs à la quantité de réactifs utilisée ;

➤ Défaillance dans l'acquisition des fongibles

Les cahiers de charge et les règlements de consultations relatifs aux marchés d'acquisition des fongibles (marché n°15/2014) ne prévoient pas l'examen des échantillons lors de la sélection des offres. L'absence de cette prescription a eu comme conséquences :

- L'acquisition de tubes de prélèvements non adaptés aux appareils utilisés ;
- La réception et l'utilisation des anticoagulants jugés de mauvaise qualité, par le médecin responsable, suite aux tests qu'il a effectués.

La Cour des comptes recommande de :

- *Elargir la gamme des analyses biologiques pour répondre aux besoins spécifiques des services hospitaliers ;*
- *Instaurer une solution informatique adaptée au service du laboratoire pour une gestion efficace et productive des stocks interfacé à la gestion des patients, aux requêtes d'analyse et des prélèvements et aux équipements dans le cadre d'un système d'information hospitalier intégré ;*
- *Doter le laboratoire en ressources humaines qualifiées et suffisantes et en équipements et instaurer la garde résidentielle au sein du service.*

3. Gestion des équipements biomédicaux

a. Exploitation des équipements

➤ Des équipements acquis en 2011 et non affectés à ce jour

Certains équipements biomédicaux acquis par le ministère de la santé (DEM), et mis à la disposition du CHR en 2011, sont toujours stockés dans le magasin. Il s'agit de :

- Trois tables chauffantes enregistrées successivement sous les numéros d'inventaire 10072, 10073 et 10074, acquises en date du 31/05/2011 ; alors que le service de gynécobstétrique exprime un besoin urgent en tables chauffantes ;
- Un respirateur de réanimation enregistré sous le n° d'inventaire 10078/1, acquis en date du 22/06/2011.

➤ Des équipements affectés mais inutilisés

Des équipements acquis pendant la période sous revue sont inexploités pour différentes causes. Ces équipements sont présentés dans le tableau suivant :

Désignation	N° d'inventaire	Lieu d'affectation	Date d'affectation	Causes de non utilisation
Echocardi Doppler	10547	Centre de diagnostic	07/03/2012	Absence du logiciel de fonctionnement
Matériel de puvarthérapie	3586	Centre de diagnostic	2004	Absence du technicien spécialisé
Analyseur gaz de sang	9692	Service de laboratoire	10/12/2010	Besoin non exprimé par le service
Appareil radio mobile	9989	Service de réanimation chirurgicale	30/12/2010	Absence de technicien spécialisé
Phacoémulsificateur	10615/1	Bloc opératoire (opérations relatives à la cataracte)	15/02/2013	Non disponibilité de cassettes

En outre, ne disposant que d'une seule ambulance non médicalisée, acquise en 2011. L'hôpital Ibn Al Khatib a reçu le 02 avril 2014, deux ambulances médicalisées (unités mobiles) dans le cadre du programme du Service d'Aide Médicale Urgente –Service Mobile d'Urgence et de Réanimation (SAMU-SMUR) relevant du Ministère de la santé. Cependant, jusqu'au 30 juin 2015, ces deux véhicules n'ont pas encore été utilisés, faute d'affectation du personnel nécessaire (chauffeurs, techniciens et infirmiers). De plus, en absence d'un local approprié pour les abriter, ces ambulances se trouvent à présent exposées aux aléas climatiques.

➤ **Radiologie surexploitée**

En raison des pannes fréquentes des deux radios standards (celle du service de radiologie et celle du service des urgences) la radiologie numérique est surexploitée, d'où le risque de non disponibilité de ces prestations en cas de panne de cet appareil. Il en est de même du scanner au niveau du service de radiologie qui dispose seulement d'une unité.

➤ **Vétusté de certains équipements**

Sur 361 équipements, 74 (soit 20%) dépassent l'âge de 10 ans (dont 15 dépasse l'âge de 15 ans). De plus, 18 équipements sont en panne depuis le 31/12/2014 et quatre machines sont déclarées obsolètes pour manque d'accessoires, et ce malgré le fait qu'elles n'ont été acquises qu'en 2009.

b. Maintenance des équipements biomédicaux

➤ **Inefficacité de l'unité biomédicale au niveau du CHR**

Avec trois techniciens, l'unité biomédicale ne dispose ni de plan de maintenance claire et précis ni d'inventaire mis à jour (comme précisé précédemment) pas plus que d'une proposition de plan de renouvellement des équipements. Elle se limite à un rôle d'intermédiaire entre les services hospitaliers en transmettant les demandes d'intervention en cas de panne et à la certification des services faits après lors des interventions des sociétés de maintenance. Cependant, elle ne dispose pas d'une base de données pour le suivi des pannes et des interventions internes et externes effectuées sur chaque équipement, et faute de personnel qualifié, ne peut évaluer la qualité des interventions des sociétés de maintenance.

Pour les équipements non couverts par des contrats de maintenance, l'unité biomédicale prend attache avec le service régional de maintenance pour l'entretien ou la réparation de l'équipement en question. Ce service ne disposant que d'un seul ingénieur biomédical polyvalent, n'intervient pas d'une façon rapide et efficace. A titre d'exemple, la mission a constaté, que cinq des six autoclaves d'un montant de 222.000,00 DH, acquis par marché n°32/2010, et affectés en 2011 aux services de médecine interne, de médecine générale, de pneumo-Phtisiologie, de gynéco-obstétrique, du centre du diagnostic et réanimation chirurgicale, sont tombés en panne depuis fin 2014 et n'ont bénéficié d'aucune intervention du service régional de maintenance malgré que l'hôpital souffre d'une insuffisance en matériel de stérilisation.

➤ **Inefficacité des interventions des sociétés de maintenance**

Les interventions des sociétés de maintenance ne sont pas efficaces. Ceci est dû à l'éloignement de leurs sièges, au manque de personnel qualifié en matière de maintenance d'équipements biomédicaux de haute technologie ; ce qui entrave le fonctionnement normal des services hospitaliers.

La Cour recommande au CHR :

- *D'œuvrer pour doter les deux ambulances médicalisées immobilisées du personnel nécessaire (chauffeurs, techniciens et infirmiers) pour leur fonctionnement ;*
- *De trouver des solutions aux problèmes des équipements affectés non utilisés ;*
- *De renforcer le service de radiologie par l'acquisition d'un autre scanner et de la radiologie numérique pour éviter l'arrêt de l'activité en cas de panne ;*
- *De renforcer les capacités professionnelles des techniciens de l'unité biomédicale du CHR pour contribuer à la maintenance des équipements et assurer le suivi et l'évaluation des interventions des sociétés de maintenance.*

Elle recommande, également, au ministère de la santé :

- *D'améliorer l'action de maintenance externe en attirant l'attention de la direction régionale de la santé sur le manque d'efficacité des interventions des sociétés de maintenance, pour qu'elle prenne les mesures qui s'imposent vis-à-vis des sociétés défaillantes ;*
- *D'établir en concertation avec le CHR un plan de renouvellement des équipements biomédicaux ;*
- *De généraliser les contrats de maintenance à tous les équipements biomédicaux vitaux.*

II. Réponse du Ministre de de la Santé

(Texte réduit)

A partir du premier Janvier 2016, l'Hôpital Ibn al-Khatib n'est plus considéré comme un Centre Hospitalier Régional, mais une structure rattachée au Centre Hospitalier Régional de Fès, dont le siège est situé à l'hôpital Al Ghassani, comme c'est le cas pour l'hôpital Ibn Al-Baitar et le Centre Régional de Transfusion Sanguine.

A. Aspects stratégiques et organisationnels

- **Système de facturation** : l'hôpital a procédé à la généralisation de la pré-facturation de tous les services fournis, y compris les règlements par paiements directs, conformément aux observations de la Cour des Comptes. (...)
- **Système d'information** : dernièrement, les services centraux ont doté l'hôpital d'un système d'information informatisé basé sur la technique du WEB, qui intègre la gestion des données administratives et médicales essentielles pour l'amélioration de la qualité de l'information, comme a été soulevé dans votre rapport. C'est un système sécurisé dont l'accès nécessite un identifiant pour chaque utilisateur, ce qui permet de faciliter les opérations de monitoring et de contrôle interne. Ce système exige également le renseignement du code diagnostic selon la classification internationale de maladies (CIM10). (...)
- **Renforcement des mécanismes de contrôle interne** :
- Le système de facturation est basé sur la Nomenclature Générale des Actes Professionnelles (NGAP) ; le renseignement du code NGAP de chaque acte, est obligatoire pour tous les médecins. Ainsi, tout dossier médical ne disposant pas du code, est renvoyé par le service d'accueil et d'admission au service hospitalier concerné pour compléter les informations manquantes, en particulier le code NGAP. En outre, le nouveau système d'information, qui a été mis en place à partir du 17/11/2016 est devenu plus efficace, en comportant obligatoirement le code de diagnostic CIM 10.

Concernant les payants directs, le service d'accueil et d'admission procède d'une part à leur enregistrement et d'autre part, à la pré-facturation de toutes les prestations fournies (consultation, diagnostic et urgences). Cette procédure est appliquée également aux montants restant à la charge des malades pris en charge dans le cadre de l'AMO.

- **Ressources humaines** : la détermination des besoins en ressources humaines est effectuée sur la base du plan des effectifs (2015 -2019) de l'hôpital. Or, les postes attribués annuellement à l'hôpital ne suffisent même pas pour couvrir les départs à la retraite, ce qui accentue le déficit d'année en année.

B. Prise en charge des malades et production des soins

- **Gestion des rendez-vous** : les rendez-vous sont gérés actuellement par une application informatique, accessible directement via le Web, ce qui permet aux patients d'accéder directement aux rendez-vous sans déplacement à l'hôpital et sans fournir des documents prouvant le besoin de conseils médicaux spécialisés nécessaires. Le Ministère de la Santé a mis en place ce système, au niveau de tous les hôpitaux du Royaume, pour renforcer la transparence et afin de faciliter l'accès aux services de consultations médicales externes.
- Le service d'accueil et d'admission procède actuellement à la réalisation des statistiques sur la gestion de RDV (demandes de RDV, RDV honorés.) et les transmet sous forme de rapports mensuels à la Direction Régionale de la Santé.
- Les délais des rendez-vous sont liés directement au nombre de médecins spécialistes exerçant au niveau de l'hôpital. Ainsi, l'augmentation du nombre de médecin diminue les délais des RDV. Dans ce cadre, le rôle de l'administration serait le suivi et

l'accompagnement des médecins spécialistes pour l'amélioration de leur productivité.

- **Baisse de la capacité litière au niveau de certains services** : Le projet d'établissement de l'hôpital IBN Al Khatib a recommandé la nécessité de regrouper les services hospitaliers disposant de faible taux d'occupation moyen des lits, faisant passer ainsi la capacité litière de 322 lits à 299 lits.
- **Augmentation de la durée moyenne de séjour** : la durée moyenne de séjour au niveau de l'hôpital varie d'année en année, elle est de l'ordre de 4.16 (2010), 3,99 (2011), 4,8 (2012) 4,9 (2013) et 4,86 (2014). Cette moyenne varie selon les spécialités et les types de pathologies prises en charge ; Elle atteint 10 à 12 jours au niveau des services des maladies chroniques vue la spécificité de ces pathologies ; c'est le cas du service de diabète et des maladies endocriniennes, le service de médecine interne et le service des maladies respiratoires et de la tuberculose. Par contre, cette moyenne de séjour est courte au niveau des services de chirurgie où elle varie entre deux à quatre jours : c'est le cas du service de gynécologie- obstétrique, le service d'ORL et le service de chirurgie générale. Cependant, d'autres facteurs participent à l'augmentation de la DMS, notamment l'absence de certaines spécialités, obligeant ainsi le transfert des patients, pendant leurs séjours, vers d'autres hôpitaux pour des avis spécialisés.
- **Non instauration d'un système de garde médicale résidentielle** : La mise en place du système de garde médicale au niveau des services hospitaliers, permettra sans doute d'améliorer la qualité de prise en charge des malades hospitalisés, mais ceci nécessite la disponibilité de ressources humaines médicales avec un minimum de cinq médecins pour chaque service. Or, ces effectifs ne sont pas disponibles au niveau de l'hôpital.
- Cependant, l'hôpital a instauré un système d'astreinte qui permet d'avoir les avis des médecins spécialistes par téléphones, voir leur déplacement et présence sur place, si nécessaire.
- **Insuffisance des espaces d'accueil et d'attente** : consciente de l'importance de l'accueil, la direction de l'hôpital a procédé à l'aménagement en 2016 de quatre espaces d'accueil, notamment au niveau des services les plus fréquentés à savoir, le service des urgences, la maternité, le service de radiologie et le laboratoire des analyses médicales. (...)
- **Transport des patients n'est pas assuré par des brancardiers** : La sous-traitance de la prestation de brancardage au sein de l'hôpital a commencé en 2013. L'hôpital dispose actuellement de 08 personnes dont deux sont chargés du transport des patients admis au niveau des urgences et de la maternité vers les autres services de l'hôpital. En cas de nécessité et pour assurer la bonne marche du service d'accueil et d'admission, la direction de l'hôpital recourt parfois au service de certains éléments pour appuyer l'équipe du SAA.
- **Mouvement non maîtrisé des véhicules et des personnes** : Pour maîtriser le mouvement des personnes et des véhicules au sein de l'hôpital et en raison des contraintes de architecturales du bâtiment, l'administration a mis en place des portes séparant les services des urgences et la maternité du reste des services hospitaliers, ces portes sont fermées après les horaires de travail administratif. (...)
- **Les conditions d'hospitalisation ne permettent pas l'humanisation de la prise en charge des malades** :
- L'hôpital Ibn Al-Khatib a été construit en 1912, la plupart des salles d'hospitalisation dispose de 08 lits, contrairement aux normes techniques actuellement en vigueur. Cependant, chaque service dispose d'une salle d'isolement composée d'un lit ou plus en fonction de l'infrastructure du service.

En 2015, l'hôpital a procédé à l'acquisition de 55 lits de haute qualité au niveau de la maternité, et 08 lits au niveau de la pédiatrie. Il procédera aussi au renouvellement des autres lits dans les années à venir. En plus, des travaux de réhabilitation ont été réalisés au service de la maternité, de la pédiatrie, de la médecine générale et des maladies endocriniennes. (...)

- **Insuffisance dans la prise en charge des malades** : L'hôpital Ibn Al-Khatib est une structure à vocation médicale plus que chirurgicale. Il ne dispose pas de spécialité chirurgicales d'urgences à savoir la traumatologie, la rhumatologie, la neurochirurgie et la chirurgie générale avec tout ce que cela peut entraîner en matière de prise en charge des cas urgents en chirurgie et qui sont à l'occasion transféré à l'hôpital Al Ghassani. Ceci explique la réduction des consultations chirurgicales au niveau des urgences à 11.33%.

Pour la spécialité ORL, l'hôpital dispose actuellement de trois médecins ORL et a procédé à l'acquisition, sur le budget de l'hôpital au titre de l'année 2015, de tous les équipements relatifs à cette spécialité.

Au niveau du service de la maternité : 55 nouveaux lits ont été acquis, en plus de l'extension de la salle d'accouchement, constituée actuellement de neuf salles au lieu de quatre (...). Cependant l'équipe médicale est composée uniquement de trois médecins après la démission de deux médecins gynécologues.

- **Le nombre élevé de décès des nouveau-nés prématurés** : ceci n'est pas lié aux conditions de prise en charge, mais plus au fait que le service reçoit des prématurés en provenance des établissements de soins publics et privés de l'intérieur et de l'extérieur de la province, dont les prématurés ayant un poids inférieur à 1500 g, qui ont moins de chances de survie.
- Il est à noter que le projet d'établissement a insisté sur la priorité de mise à niveau du service de pédiatrie pour l'adapter aux normes sanitaires et fonctionnelles, en particulier l'unité de néonatalogie et de réanimation néonatale.
- **La fonction de réanimation** : les services de laboratoire et de radiologie disposent d'un système de garde assuré par le personnel technique.

C. Les conditions sanitaires hospitalières

- **Insuffisance dans le contrôle de la qualité de l'alimentation des malades** : L'administration de l'hôpital a désigné une commission pour le contrôle et le suivi de la réalisation des activités effectuées par la société de sous traitance chargée de la préparation et de la distribution de l'alimentation aux malades. Cette commission technique spécialisée dans la protection de l'environnement, procède aux prélèvements des échantillons et des aliments destinés à la préparation des repas. (...)
- **Défaillance dans la propreté des locaux** : L'hôpital a été construit en 1912, son système d'évacuation des eaux usées reposait sur des fausses septiques présentes au niveau de l'ensemble des services hospitaliers. L'hôpital n'utilise plus ce système, la dernière fausse septique existante au niveau du service de la médecine générale a été assainie en 2015.

En ce qui concerne la présence de chats dans l'hôpital, l'administration a procédé à l'évacuation des chats de l'enceinte de l'hôpital, en coordination avec les services du bureau municipal d'hygiène.

- **Défaillance dans la gestion des déchets** : L'hôpital a sous traité la gestion des déchets médicaux à une société spécialisée dans la collecte et le traitement des déchets médicaux de l'hôpital. Cette société a mis à la disposition de l'hôpital un employé chargé de la collecte des déchets de l'ensemble des services de l'hôpital. Ces déchets sont acheminés vers l'unité de stockage, où ils sont pesés et contrôlés sous la supervision du comité technique spécialisé dans la protection de l'environnement.

D. Gestion des médicaments, de laboratoire d'analyses médicales et des équipements biomédicaux

- **Défaillance dans l'approvisionnement en consommables** : S'agissant du marché n°15/2014 relatif à l'approvisionnement en consommables pour le laboratoire d'analyses médicales, le règlement de consultation ne prévoit pas l'examen des échantillons pour le choix des offres, vu que le trésorier provincial a refusé son intégration conformément à l'article 34 du décret du décret n ° 349-12-2 en date du 8 mai 1434 (20 Mars 2013) relatif aux marchés publics. Seulement le comité de réception est souverain pour la non acceptation des consommables qui ne répondent pas aux clauses prescrites dans le cahier des charges. Le pourcentage de refus avoisine les 15%.
- **Équipements acquis depuis 2011 stockés dans le magasin** : En 2011, les services centraux ont doté l'hôpital de neuf tables chauffantes, qui ont été réparties entre le service de la maternité et de la pédiatrie en fonction des besoins prononcés et la capacité litière de chaque service.
- **Equipements non fonctionnels** :
 - La couveuse sera cédée à l'hôpital Al Ghassani (CHR actuel), en accord avec l'administration et après consultation des médecins pédiatres du service de néonatalogie ;
 - L'appareil "Echocardioppler" reçu des services centraux en date du 07/03/2012, sous inventaire n°10547, ne dispose pas d'une application informatique, il est utilisé dans les cas d'urgence par les maladies cardio-vasculaires ;
 - Matériel de puvathérapie qui a été acquis en 2004 est encore fonctionnel, mais son utilisation est restreinte, vu que cette technologie est devenue obsolète et l'hôpital ne dispose pas d'un technicien pour assurer son fonctionnement ;
 - Radio mobile a été acquis sur le budget de l'hôpital en 2010, à la demande du service de réanimation pour la prise en charge des malades qui ne peuvent pas être transférés vers d'autres structures et dont la mise en fonction est assurée par le technicien du service de radiologie
 - « Phacoémulsificateur » : cet appareil a été livré en 2013 par les services centraux après l'intégration de l'ophtalmologie au niveau de l'hôpital Ibn Al Khatib en 2012. Il est utilisé actuellement dans le bloc opératoire par les ophtalmologues. Il a servi pour (69) opérations chirurgicales en 2013, (62) en 2014, (490) en 2015 et (61) en 2016.

L'acquisition du matériel de fonctionnement du Phacoémulsificateur sera intégrée dans le budget de 2017 afin de subvenir aux besoins prévisibles.

Les 2 ambulances équipées mis à la disposition de l'hôpital par les services centraux à Rabat dans le cadre du SAMU-SMUR n'ont pas été utilisées faute de ressources humaines spécialisées. Elles ont été livrées à la délégation du Ministère de la Santé à Fès le 07/12/2015 en vue de leur utilisation dans le cadre du SAMU-SMUR.

Centre hospitalier préfectoral Al Hassani Casablanca

Le centre hospitalier préfectoral (CHP) de la préfecture de HAY HASSANI est organisé en vertu des dispositions du décret n°2-06-656 du 24 Rabii I1428 (13 avril 2007) relatif à l'organisation hospitalière. Erigé en Service géré de manière autonome (SEGMA), ce centre est constitué de l'hôpital de HAY HASSANI, du centre spécialisé en hémodialyse de LISSASFA et du centre de consultations spécialisées de SIDI ELKHADIR.

Le CHP ALHASSANI a pris la qualification de centre hospitalier préfectoral en 2007 (Arrêté du ministre de la santé N°719-08 en date du premier Rabii I, 1429, (8 avril 2008). Il se compose de plusieurs services hospitaliers et médicotechniques qui englobent une multitude de spécialités réparties comme suit :

Service et spécialités disponibles

Structure du CHP par service et spécialités disponibles	
Service	Spécialités disponibles
Urgences	Médecine générale
Maternité	Gynéco obstétrique
Pédiatrie	Pédiatrie
Chirurgie y compris bloc opératoire	Anesthésie et réanimation
	Chirurgie générale et l'ophtalmologie
La médecine	Médecine Interne, ORL, cardiologie, dermatologie, gastro-entérologie, hématologie, endocrinologie, pneumo-phtisiologie.
Laboratoire	Analyses médicales
Pharmacie	Pharmacie hospitalière
Radiologie	Unité de Radiologie

Le Centre de consultations spécialisées de SIDI ELKHADIR est constitué en plus de neuf salles de consultations, de deux unités de soins en kinésithérapie et de soins dentaires. Quant au centre d'hémodialyse de LISSASFA, il est d'une capacité litière de 18 lits dotés chacun d'un générateur. Il a été observé que trois générateurs sont en pannes.

Les moyens financiers du CHP sont constitués de recettes propres, de la subvention annuelle de l'Etat et de l'excédent des recettes sur les dépenses de l'année écoulée. Le budget total de ce centre n'a pas enregistré d'évolutions significatives, il se situait à 13.040.594,37DH en 2015 contre 13.244.579,77DH 2008.

L'effectif global du personnel affecté au CHP s'élevait, en octobre 2015, à 157 fonctionnaires réparti comme suit : un corps médical composé de 34 médecins spécialistes, de neuf médecins généralistes et de deux pharmaciens ; un corps paramédical constitué de 90 fonctionnaires réparties entre des infirmiers diplômés d'Etat et des auxiliaires de santé, en plus de 11 cadres administratifs, neuf agents de service et trois techniciens.

I. Observations et recommandations de la Cour des Comptes

La mission de contrôle de la gestion du CHP ALHASSANI accomplie par la Cour des comptes en collaboration avec la Cour régionale des comptes de la région Casablanca-Settat a permis de soulever les observations se rapportant aux axes suivants :

A. Gouvernance et comités de gestion

➤ Changement récurrent dans la direction du centre hospitalier

En vertu des articles 11 et 12 du décret n°2-06-656 du 13 avril 2007 précité, le CHP est dirigé par un directeur nommé par le ministre de la santé. Il est chargé de la gestion technique, administrative et financière du centre.

Depuis sa qualification en tant que centre hospitalier préfectoral, plusieurs directeurs se sont succédés à la direction du CHP pour de courtes durées qui variaient entre un an et neuf mois et deux ans et sept mois. Cette situation a eu pour conséquence d'entraver la mise en place de façon efficace d'un projet hospitalier au niveau du centre et sa concrétisation pendant une période raisonnable.

➤ Missions et attributions non assurées par certains pôles de gestion du CHP

Conformément à l'article 14 du décret n°2-06-656, l'administration du centre hospitalier préfectoral est organisée en trois pôles de gestion : le pôle des affaires médicales, le pôle des soins infirmiers et le pôle des affaires administratives. Les missions et attributions accordées à ces pôles sont précisées par le règlement intérieur des hôpitaux (RIH). Néanmoins, certaines de ces attributions ne sont pas assurées ou sont partiellement assurées. C'est le cas du pôle des affaires médicales qui n'assure pas l'ensemble de ses missions et attributions qui lui sont conférées, à savoir :

- la coordination et la planification des activités et programmes de soins et de services médicaux ;
- la planification et la gestion des ressources du personnel médical ;
- l'établissement et la validation des listes de garde et d'astreinte des médecins et des étudiants en médecine établies par les chefs des services et des unités de soins et de service.

C'est également le cas du pôle des soins infirmiers qui n'assure aucune de ses missions et attributions prévues dans les articles 7 et 8 du RIH, bien qu'il constitue un pôle important pour l'assistance du directeur et la gestion de l'offre paramédicale.

Le même constat se rapporte aussi au pôle des affaires administratives qui n'assure pas, pour sa part, les missions et attributions prévues par l'article 9 et 10 du RIH et qui concernent les tâches administratives et financières. En effet, le défaut de nomination, selon les procédures en vigueur, d'un cadre président de ce pôle a entraîné transfert l'ensemble de ces attributions au directeur du CHP.

➤ Des comités d'appui et de concertation non opérationnels

L'article 13 du décret n°2-06-656 susvisé et le règlement intérieur des hôpitaux prévoient plusieurs instances de concertation, d'appui et d'assistance au directeur du CHP dans l'accomplissement de ses missions. Il s'agit du :

- comité d'établissement (CE) ;
- comité de suivi et d'évaluation (CSE) ;
- conseil des médecins, dentistes et des pharmaciens (CMDP) ;
- conseil des infirmiers et infirmières (CII).

La vérification de l'existence effective de ces comités a permis de constater que des notes de services prévoyant leur création ont été diffusées depuis février 2012. Cependant, aucun PV concernant n'a été communiqué pour statuer sur la fréquence de leurs réunions et les domaines de leurs concertations. Le seul PV de réunion disponible concerne la réunion du comité de gestion tenue en date du 10 mars 2015, soit plus trois ans après la diffusion des notes de service de création de ces instances.

En outre, les autres conseils à savoir le CMDP et le CII prévus pour appuyer la direction du CHP dans la mise en œuvre de la politique de l'offre des soins ne sont pas mis en place et

ce, contrairement aux articles 16, 17 et 18 du RIH, bien qu'ils jouent un rôle important dans l'assistance de la direction du CHP.

Il est recommandé d'activer la mise en place opérationnelle de tous les comités et instances de gouvernance du centre hospitalier telle qu'il est prévu par le règlement intérieur des hôpitaux (RIH).

B. Organisation et gestion de l'offre de soins du CHP

La population de la préfecture concernée directement par l'offre de soins proposée par le CHP ALHASSANI compte 468.542 habitants avec d'importantes possibilités d'extension sur le projet de la nouvelle ville de ERRAHMA qui concourent à l'augmentation de cette population d'un nombre de 206.776 habitants additionnel. Cependant, la capacité litière théorique de l'hôpital du CHP est de seulement 108 lits et la capacité réelle fonctionnelle ne dépasse pas 72lits.

Il est à mentionner que la direction régionale du ministère de la Santé du Grand Casablanca ne dispose pas d'un schéma régional de l'offre de soins (SROS) qui détermine les objectifs en termes d'offre de soins assignés à la région, en général, et spécifiquement aux différentes préfectures. Ceci entrave la mise en place au niveau du CHP ALHASSANI d'un projet d'établissement hospitalier (PEH) compatible avec les besoins spécifiques de la préfecture et les objectifs du SROS.

En outre, et contrairement aux stipulations de l'article 6 du décret susvisé relatif à l'organisation hospitalière, certaines spécialités devant être assurées par un centre hospitalier préfectoral, sont inexistantes. En effet, il a été constaté l'absence de spécialités importantes, telles que la psychiatrie, la traumatologie-orthopédie, la chirurgie maxillo-faciale et l'ORL (cette spécialité n'a pas été instaurée au démarrage du CHP. Ce n'est qu'en en juin 2015 qu'il a été il est devenu opérationnel).

Dans ce cadre plusieurs observations ont été relevées :

➤ **Insatisfaction des principales fonctions de la structure chargée de l'accueil et de l'admission**

Le service d'accueil et d'admission (SAA) occupe une place importante dans l'organisation de l'hôpital. Il constitue le premier contact des patients avec l'hôpital. Toute l'information nécessaire à la prise en charge des patients et à la gestion de l'hôpital doit transiter par cette structure.

Contrairement à la réglementation en vigueur et au guide relatif au service d'accueil et d'admission la plupart des six fonctions que doit remplir ce service ne sont pas assurées de manière satisfaisante.

En effet, il a été constaté des insuffisances dans l'accomplissement de la fonction d'information/d'orientation et de gestion des rendez-vous.

En outre, la facturation des prestations fournies par le centre n'est pas accomplie de façon systématique pour les différents actes qui transitent au niveau du SAA. Il s'agit en l'occurrence de tous les actes rendus par les urgences, des prestations de radiologie, des analyses rendues par le laboratoire et des consultations spécialisées. Ces prestations ne sont pas renseignées dans l'application informatique de ce service et pour lesquels aucune facturation n'a été générée. Le même constat concerne aussi les services d'hospitalisation pour lesquels les dates d'entrée des cas hospitalisés à l'hôpital sont générées automatiquement, mais leurs dates de sortie ne sont pas renseignées. La non indication des informations relatives à la facturation fait perdre le CHP des recettes importantes.

Aussi, la fonction de recouvrement confié à ce service est également non assurée. En effet, aucune procédure de recouvrement n'a été déclenchée à l'égard des personnes dont les dossiers sont en instance et qui présentent des situations débitrices. Le nombre de ces dossiers au niveau de l'application SAA ont été de 895 dossiers en 2009 et 1113 pendant le premier semestre 2015.

En plus, les fonctions relatives à la gestion des actes médocolégaux et de la morgue, et la gestion de l'information hospitalière ne sont pas accomplies par ce service.

La cour des comptes recommande :

- *d'assurer l'ensemble des fonctions du service d'accueil et d'admission ;*
- *de prendre en charge sur l'application SAA de l'ensemble des prestations de soins assurées par le CHP et l'insertion exhaustive des informations relatives à la facturation.*

➤ **Faiblesse du niveau de l'activité d'offre de soins**

D'après les données du service médecine qui englobe plusieurs spécialités, il a été constaté une baisse du nombre des patients hospitalisés qui est passé de 1152 à 707 cas, soit une diminution de près de 40% entre 2009 et 2014. En plus, le taux d'occupation moyen n'a guère dépassé 35,27% en 2010. Ce taux est resté faible en 2014 en se situant à 36,81% et ce, bien que la capacité litière du service a été réduite suite aux travaux d'aménagement) en arrêt.

En plus de la faiblesse totale du niveau d'activité, cette faiblesse se confirme également comparativement au nombre d'hospitalisations par spécialités, en raison de la réduction de la capacité litière qu'a connu ce service et de la forte demande en lit du service de la maternité. Les observations suivantes ont été relevées dans ce cadre :

- Pour les spécialités dotées de trois médecins : la médecine interne a hospitalisé pendant toute l'année 2014 un nombre de 41 patients par médecin au lieu de 60 en 2010 et la gastrologie a hospitalisé 131 patients au lieu de 258 en 2010 ;
- Pour les spécialités dotées de deux médecins : la cardiologie a réalisé 12 hospitalisations pendant toute l'année 2014 ;
- Pour les spécialités dotées d'un seul médecin : la dermatologie a réalisé 92 hospitalisations, l'endocrinologie a hospitalisé 67 patients et l'hématologie 6 patients sur toute l'année 2014.

Le même faible niveau d'activité a été également observé au niveau de l'unité de soins dentaire et l'unité de kinésithérapie, situées au centre de consultations spécialisée. En effet, sur la période 2014/2015, le ratio nombre de patients par rapport au nombre de médecins sur le nombre de jour de travail pendant l'année a été pratiquement nul. Il est à préciser que la médecine dentaire est dotée de deux médecins spécialistes et d'une unité complète de soins dentaire acquise pour un montant de 268.320,00DH dans le cadre d'un marché conclu par le ministère de la santé (réf. du marché n° 40/27/2011/2).

Le service de radiologie a connu, pour sa part, un arrêt complet de l'activité échographie pendant les années 2014 et 2015. Les autres radiographies réalisées ne sont pas accompagnées par des comptes rendu signés par le médecin radiologue.

La cour des comptes recommande l'amélioration du niveau d'activités relatives à l'offre des soins.

➤ **Long délais de rendez-vous et plages horaires insuffisantes**

Pour certaines disciplines, les délais de rendez-vous pour les consultations sont relativement longs. Ils peuvent atteindre 10 mois pour l'ophtalmologie, deux mois pour la médecine interne et l'endocrinologie, un mois et demi et un mois respectivement pour la dermatologie et la cardiologie. Il est à préciser que ces délais doivent être majorés par des délais supplémentaires d'attente en cas d'admission pour l'hospitalisation.

Cet allongement des délais des rendez-vous est dû à des insuffisances dans la gestion des plages horaires de consultations. Plusieurs médecins spécialités n'assurent qu'une plage horaire pendant toute la semaine, tel est le cas de la Dermatologie, de l'Endocrinologie, de la Gastroentérologie, de la Gynécologie, de l'Hématologie, de la Cardiologie et de l'Ophtalmologie.

➤ **Insuffisance et inadéquation du personnel médical et paramédical**

Les moyens humains dont dispose le CHP se caractérisent, dans leur ensemble par leur insuffisance et leur inadéquation. Ainsi à titre d'exemple, le service des urgences fonctionne avec un seul

infirmier pour deux médecins, pendant les périodes de garde qui durent généralement 12 heures. Il est à mentionner que cet infirmier doit assumer simultanément trois fonctions essentielles en urgence : le tri des patients toute catégorie confondue (adultes, enfants etc.), l'assistance du médecin au diagnostic et l'exécution des soins prescrits. Ajouter à cela, ce service ne dispose pas de médecin urgentiste spécialisé.

Le même constat concerne également le service Médecine qui regroupe une dizaine de spécialités et qui comporte plus de 12 médecins spécialistes. Il a été constaté l'existence pour chaque groupe de deux médecins d'un seul infirmier. Cette situation engendre une surcharge importante de travail sur le corps paramédical pouvant engendrer des risques d'erreurs dans l'application des prescriptions de soins. En plus, pendant les horaires de garde une seule infirmière est affectée conjointement pour le service médecine et le service pédiatrie.

La cour des comptes recommande :

- *de réduire les délais moyens de rendez-vous et d'augmenter les plages horaires hebdomadaires réservées aux séances de consultations par spécialité ;*
- *de doter les services hospitaliers des ressources humaines suffisantes pour assurer la qualité et la sécurité des prestations de soins.*

➤ **Mauvaises conditions de prise en charge des parturientes et des nouveau-nés**

Les locaux du service maternité font l'objet de travaux d'aménagement lancés dans le cadre du marché n°45/2010. Ces travaux, en arrêt de chantier depuis plus de 4ans et demi, perturbent le fonctionnement normal du service. Pour pallier ce problème, le service a été déplacé au deuxième étage dans les locaux du service pédiatrie pour les salles d'accouchement et dans les locaux de service médecine pour les suites de couches. Cette solution a engendré plusieurs dysfonctionnements et difficultés entravant la bonne marche de cette structure :

- L'absence d'une salle d'attente, d'une structure de pré travail et d'observation et d'une salle d'expectante pour les parturientes ;
- Absence de séparations entre les tables d'accouchement. il ne dispose pas de rideaux sur les fenêtres pour préserver l'intimité des parturientes pendant l'accouchement ;
- L'absence d'un bloc opératoire dédié à la maternité, de surcroît les opérations de gynécologie sont réalisées dans le bloc opératoire situé au premier niveau de l'hôpital qui est difficilement accessible depuis la salle d'accouchement. Cette situation génère un ensemble de complications amplifiées par l'existence d'un seul ascenseur fréquemment en panne et des escaliers sans rampes pour trainer les chariots. Ainsi, le déplacement des parturientes se fait en empruntant les escaliers.
- Conçues pour deux lits, les salles de suite de couches comportent quatre. En plus, la maternité ne dispose pas de nurserie ce qui conduit à mettre les nouveau-nés dans des berceaux à côté du lit de leurs mères, en négligence des risques de propagation d'infection ;
- La multiplication des transferts des parturientes pour des raisons autres que celles fixées par le ministère de la santé vers le CHU qui refuse leur prise en charge, ce qui engendre fréquemment leur retro-transferts.
- La non systématisation des consultations des nouveau-nés. En effet, l'écart entre le nombre d'accouchement et le nombre de consultation des nouveau-nés a atteint son pic en 2011 avec 2671 cas, avant de baisser à 20 en 2014 ;
- Ne disposant pas d'un spécialiste en néonatalogie, le service transfère automatiquement les nouveau-nés en situation critique vers d'autres structures hospitalières.

La cour des comptes recommande :

- *de procéder de façon urgente à l'achèvement des travaux d'aménagement de la maternité et prendre les mesures nécessaires pour la réouverture de ce service ;*

- *d'améliorer les conditions de prise en charge des parturientes ;*
- *de doter le service maternité d'une salle d'opération obstétrique permanente et exclusive.*

➤ **Mauvaise condition de fonctionnement du bloc opératoire**

Le bloc de l'hôpital souffre de plusieurs insuffisances qui ont influent directe sur le niveau d'activité, la qualité et la sécurité des opérations chirurgicales réalisées :

- L'arrêt total des opérations programmées, étant donné que plus de 80% de la capacité fonctionnelle du bloc est utilisé par la gynécologie ;
- L'abus dans l'utilisation des billets roses réservés aux cas très urgents et ce, sans justifications médicales, ce qui a conduit au développement du favoritisme et au manque de transparence dans la programmation des opérations ;
- L'encombrement des salles d'opérations par du matériel non utilisé. Les salles du bloc opératoires sont dépourvues de système de ventilation susceptible de garantir de bonnes conditions d'hygiène et d'asepsie, surtout que les fenêtres donnent sur l'extérieur de l'hôpital ;
- Le bloc ne dispose pas d'une salle de réanimation équipée malgré le niveau élevé des opérations chirurgicales qu'il réalise (2530 opérations en 2014).

➤ **Système archaïque de décontamination et de stérilisation du matériel médicotechnique**

L'hôpital du centre hospitalier ne dispose pas d'une unité centrale de stérilisation ce qui constitue un risque d'insécurité des soins administrés. L'autoclave automatique utilisé pour la stérilisation, situé au centre du bloc opératoire souffre de l'absence de circuit propre et de circuit salle de stérilisation.

En outre, le service médecine ne dispose pas d'un autoclave de stérilisation du fibroscope, la stérilisation de ce matériel est assurée manuellement par l'infirmière en chargée de la salle.

Il est recommandé de :

- *prendre les mesures nécessaires qui garantissent le respect des normes d'aménagement, d'équipements, d'hygiène et de stérilisation au sein du bloc opératoire ;*
- *équiper la salle de réanimation prévue au CHP ;*
- *améliorer la coordination entre le service du bloc et le SAA.*

C. Médicaments et dispositifs médicaux

A cet égard, il a été relevé ce qui suit :

➤ **Inadaptation des locaux et insuffisances des équipements de la pharmacie**

Les deux locaux consacrés au stockage des médicaments du centre hospitalier souffrent de plusieurs anomalies. Ainsi, l'un de ces deux locaux est utilisé conjointement avec le service matériel qui en occupe une bonne partie pour le stockage des fournitures de bureau et des matériels électriques. Le deuxième local situé au sous-sol du centre de consultation mal aéré et exposé aux risques d'inondation. Ce local n'est pas équipé de rayons destinés au rangement des médicaments selon leur catégorie.

En outre, ces locaux ne sont pas dotés de chambre froide permettant la sauvegarde de certaines catégories de médicaments. Seuls des réfrigérateurs y sont installés et à l'intérieur desquelles des thermomètres sont déposés pour le contrôle de la température.

➤ **Insuffisances dans le processus d'approvisionnement**

Le processus d'approvisionnement en médicaments et dispositifs médicaux comporte plusieurs anomalies qui entachent son efficacité et son efficience. La détermination de la dotation budgétaire

prélevée sur le budget du centre hospitalier par les services du ministère de la Santé, se fait sans aucune concertation avec les responsables locaux de la pharmacie qui sont les mieux placés pour estimer au mieux les besoins réels des différents services de l'hôpital et les arrières de dotations non honorées.

En outre, les pharmaciens sont obligés de traduire les prélèvements effectués sur le budget en commandes de médicaments et dispositifs médicaux en deçà des besoins réels du CHP. Il est à signaler qu'une bonne partie de ces commandes concernent des prélèvements pour des années budgétaires antérieures n'ont pas été livrées, tel qu'il est illustré par le tableau suivant :

Taux des livraisons par rapport aux crédits alloués sur la période 2010-2014

Année Budgétaire	Crédits alloués à l'achat des médicaments et dispositifs médicaux en DH	Montant des restes à livrer en DH	Taux de livraison des commandes
2010	5 744 000,00	818 454,84	85,75%
2011	5 744 000,00	571 362,64	90,05%
2012	5 744 000,00	2 574 124,38	55,19%
2013	8 617 219,00	7 072 628,00	17,92%
2014	5 744 000,00	5 599 386,00	2,52%
TOTAL	31 593 219,00	16 635 955,86	47,34%

➤ Retards de satisfaction des demandes récurrentes d'approvisionnement en médicaments

L'examen d'un échantillon des demandes ponctuelles d'approvisionnement en médicaments et dispositifs médicaux a permis de constater une grande lenteur dans la satisfaction de ces demandes et ce, malgré les relances récurrentes du CHP aux services en charge de la pharmacie centrale du ministère de la Santé. Il est à souligner que la majorité de ces demandes se rapportent à des livraisons non satisfaites et correspondent aux budgets des années antérieures (2011, 2012, 2013 et 2014).

Face à ces dysfonctionnements, les pharmaciens des hôpitaux et des centres hospitaliers publics ont créés un mécanisme non formel d'échange de médicaments sur les réseaux sociaux. Le principe de fonctionnement de ce mécanisme consiste à déclarer, soit les besoins urgents non satisfaits par les services centraux du ministère, soit informer les autres pharmaciens de la nature et de la quantité des médicaments à échéances de péremption très proches qui peuvent faire l'objet d'échange. A titre d'exemple, le montant des médicaments et dispositifs médicaux, échangés par le CHP ALHASSANI durant la période 2010-2014, a été de 1.395.921,91DH pour les médicaments et dispositifs médicaux cédés et de 1.510.535,67DH pour ceux reçus.

Malgré l'importance des montants des médicaments échangés entre les différents centres hospitaliers, cette pratique est non reconnue par les services du ministère de la Santé, et pour laquelle aucune procédure formelle n'est instaurée et ni adaptation des moyens logistiques pour l'assurer.

Il est recommandé de :

- *doter le CHP d'une pharmacie répondant aux normes de la conservation des médicaments ;*
- *améliorer les conditions d'approvisionnement de la pharmacie.*

D. Gestion des moyens du centre hospitalier

Concernant cet axe, il a été relevé les observations suivantes :

➤ Absence d'une gestion planifiée du personnel et non-respect des règles régissant les mutations des fonctionnaires

La gestion du personnel au niveau du centre hospitalier souffre de l'absence d'une gestion planifiée au niveau leur répartition entre les différents services et de leur remplacement en cas de démission ou de départ à la retraite. En outre, le mouvement des mutations au sein du personnel médical, paramédical et administratif n'obéit pas aux critères établis par la circulaire du ministre de la Santé.

Plusieurs entités interviennent dans le processus de nomination et de mutation. Dans certains cas, c'est le ministère de la Santé qui affecte ou transfère les cadres de la santé avec précision du centre hospitalier d'affectation. Dans d'autres, c'est le directeur régional ou le délégué préfectoral de la santé qui assure cette fonction. Cette ambiguïté dans les nominations est accentuée avec des pratiques d'affectation provisoire réalisées au niveau du ministère pour des catégories d'infirmiers qui sont mutés quelques mois après vers d'autres régions.

➤ Absence de plans de recollement et carence dans la conception des bâtiments

La réalisation de la majorité des travaux objet des marchés conclus pour le réaménagement de certaines entités de l'hôpital s'est heurtée à plusieurs handicaps à cause de l'absence de plans de recollement des installations invisibles, tel est le cas du réseau de la plomberie, de l'électricité et des fluides médicaux.

En effet, et suite aux visites réalisées et l'exploitation des PV de chantier des travaux relatives aux marchés conclus depuis 2008 (marché n°07/2008, marché n°45/2010), plusieurs fuites d'eau ont été observées. De même, des coupures d'eau et d'électricité, pour de longues durées, ont été engendrées par ces travaux.

En outre, le manque de concertation en amont sur la conception et la construction de l'hôpital du CHP ALHASSANI a conduit à l'édification d'un bâtiment présentant plusieurs insuffisances en matière de disponibilité de locaux adaptés aux besoins des différents services hospitalier et administratif de l'hôpital.

➤ Anomalies dans la gestion des risques

Le CHP, en tant que structure hospitalière, doit observer les normes de sécurité et de gestion des risques permettant d'assurer l'offre des soins dans les conditions optimales de sûreté et de confiance. Les différentes visites réalisées dans cette optique ont permis de relever l'absence de mesures préventives des risques susceptibles de se déclencher dans le CHP. C'est le cas notamment des :

- risques induits par la structure du bâtiment et l'absence de plan d'évacuation : le bâtiment de l'hôpital ne dispose pas en cas d'urgence ou de déclenchement d'incendie d'un plan d'évacuation de la population de l'hôpital, tel que spécifié dans la norme NF X08-070. Les issues de secours sont inexistantes et la signalisation permettant d'orienter la sortie est absente ;
- risques d'incendie induits par les installations des fluides médicaux (bouteilles d'oxygène et de protoxyde d'azote) qui sont situées derrière la cuisine et à côté des bouteilles de propane utilisées pour les fours de préparation de l'alimentation des patients ;
- risques induits par les coupures de l'énergie : les deux groupes d'électrogène dont dispose le CHP, l'un installé dans l'hôpital et l'autre dans le centre d'hémodialyse, ne sont couverts par aucun contrat de maintenance ;
- risques d'infections nosocomiales : plusieurs instances et comités chargés de prévenir les risques d'infections et de propagation de maladies sont inexistantes (le comité de lutte contre les infections nosocomiales, l'unité responsable de la qualité, l'unité responsable de l'hygiène hospitalière).

Il est recommandé de :

- *planifier la gestion du personnel du CHP et respecter les règles régissant la mutation des fonctionnaires ;*
- *veiller à la réunion des conditions adéquates pour la réalisation des travaux de réaménagement de l'hôpital ;*
- *respecter les normes de sécurité au niveau des différents services du CHP et opérationnaliser les comités prévues pour la lutte contre les infections nosocomiales.*

➤ **Insuffisance des recettes déclarées**

Concernant la rubrique « Produit de paiement des actes médicaux et chirurgicaux fournis à titre externe », il a été constaté des écarts importants des recettes déclarées par le régisseur comparativement au nombre de patients traités pour le service des urgences. Cet écart avait atteint sur la période 2008/2014, pour les prestations de consultation. Tandis que cet écart a atteint 18,5 millions de DH pour l'ensemble des prestations fournies y compris les consultations effectuées au niveau du centre des consultations.

Dans le même ordre d'idées, d'après les fiches de stock relatives aux carnets des certificats médico légaux tenues par le responsable du matériel et des fournitures, il a été relevé l'inexistence de ceux se rapportant aux années antérieures à 2012. Tandis que celles communiquées, elles ne sont pas exhaustives et ne comportent pas tous les mois de l'année. Encore, les fiches de livraison de ces certificats sont dans la plupart des cas signées par le major du service des urgences.

Dans ce cadre, il a été procédé au calcul des recettes afférentes à ces certificats sur la base des fiches de livraisons des carnets. Leur comparaison aux montants effectivement recouverts par la régie a révélé un écart qui s'élève à 880.000,00DH pour les années 2013 et 2014.

➤ **Conclusion de marchés susceptibles de revêtir le caractère de régularisation et non-respect de certaines dispositions réglementaires y afférents**

La conclusion et l'exécution de plusieurs marchés relatifs à l'aménagement du centre hospitalier ou aux activités support peuvent revêtir le caractère de régularisation. En effet, la vérification des pièces justificatives a permis de constater des discordances entre les PV d'ouverture des plis, les ordres de service de commencement des travaux et les PV de chantier, tel est le cas des marchés suivants :

a. Le marché n°07/2008 relatif à l'aménagement du centre hospitalier

Il a été observé que les PV de chantiers sont datés respectivement du 24/10/08, du 31/10/08, du 07/11/08, du 14/11/08 et du 21/11/08. Cependant, la notification du marché et l'ordre de service de commencement des travaux n'a été effectuée qu'en date du 21/11/08 et la caution définitive n'a été délivrée qu'en date du 26/11/2008 ;

b. Le marché n°45/2010 relatif au réaménagement de la maternité

Le PV n°1 d'ouverture des plis en date du 09/12/10 précise que l'une des sociétés soumissionnaires à laquelle il a été attribué le marché n'a pas présenté les statuts justifiant les pouvoirs conférés. De même que son BPDE comportait des erreurs de calcul d'un montant de 81.926,00DH. A cet effet, la commission d'ouverture des plis a décidé, séance tenante demander par lettre recommandée ces informations. Cependant, dans le PV n°2 qui date du 14/12/10, il a été observé que l'envoi de la lettre d'information est daté du 06/12/10, soit trois jours avant le PV n°1. En plus, et contrairement à l'article 12 du CCAGT, la caution définitive n'a été constituée et délivrée par la société attributaire que six mois après la notification d'approbation et l'ordre de service de commencement des travaux. ;

c. Le marché n°03/2013 relatif à la fourniture des gaz médicaux, marché n°01/2014 relatif à l'alimentation des malades et du personnel de garde, marché n°04/2013 et marché n°03/2014 relatifs à la collecte et le traitement des déchets médicaux et hospitaliers

Il a été relevé que le PV d'ouverture des plis du marché n°03/2013 et son approbation dateent respectivement du 25/07/13 et du 01/09/13, cependant, les premiers bons de livraisons des gaz médicaux relatifs à ce marché datent depuis le 25/02/2013. Cette situation a conduit à la réception, avant approbation de ce marché, de 1047 bouteilles du gaz d'oxygène d'une capacité de 10m3 chacune et 18 bouteilles de gaz de protoxyde d'azote d'une capacité de 35m3 chacune. Le montant total de ces livraisons s'élève à 141.804,00DH.

Il a été constaté que l'approbation et l'ordre de service de commencement des travaux du marché n°01/2014 ont été notifiés le 23/06/2014. Cependant, les livraisons des prestations de ce marché ont commencé depuis janvier 2014, ce qui a conduit au paiement d'un montant de 276.779,80DH qui figure sur le décompte de l'année 2014. Il concerne la période facturée allant du mois de janvier au mois de juin qui n'est pas couverte par ledit marché.

Pour le marché n°04/2013, il a été constaté que le PV d'ouverture des plis date du 28/08/13 et son approbation le 13/11/13, alors que les premiers bons d'exécution des prestations datent depuis janvier 2013 pour lesquels un montant de 220.320,00DH en règlement du décompte n°1 et dernier de l'année 2013 a été payé en date du 02/10/14.

Le même constat concerne le marché n°03/2014, pour lequel le PV d'ouverture des plis correspond date du 29/04/14 et son approbation le 23/07/14, alors que les premiers bons d'exécution des prestations datent depuis le premier janvier 2014 et pour lesquels un montant de 360.000,00DH a été payé en règlement du décompte 1 et dernier de l'année 2014.

En outre, en ce qui concerne les marchés d'aménagement et de construction du CHP, ils connaissent des retards importants dans leur exécution. Ils sont, soit non réceptionnés, soit en arrêt de chantier.

➤ **Non-respect des conditions de réception des prestations**

La revue des bons de livraison ou d'exécution des prestations de certains marchés a permis de constater que l'administration de l'hôpital se contente d'apposer son cachet et/ou des signatures sans pour autant préciser la personne ou la commission désignée à cet effet. En plus, il a été relevé l'absence de décision formelle d'une commission, composée d'au moins de deux personnes, pour attester les livraisons réalisées et les travaux exécutés.

➤ **Non-respect des clauses des CPS**

Malgré les efforts réalisés par les services centraux du Ministère de la santé dans l'établissement par la mise à la disposition des centres hospitaliers de CPS types par prestation objet de commandes publiques. Cependant, il a été constaté une négligence dans l'application des clauses de ces CPS. C'est le cas de l'ensemble des marchés conclus dans le cadre des activités support, dont notamment le marché n°01/2014 relatif à l'alimentation des malades et du personnel de garde et le marché n°04/2013 relatif à la collecte des déchets hospitaliers.

Il est recommandé de :

- *appliquer les dispositions des textes réglementaires en matière de tarification des actes hospitaliers pour améliorer les recettes du CHP ;*
- *mettre en place un dispositif de contrôle interne pour améliorer la qualité des prestations fournies et respecter les clauses des marchés y afférents.*

II. Réponse du Ministre de la Santé

(Texte réduit)

A. La gouvernance et le comité de gestion

➤ Non réalisation de missions et attributions de certains pôles de gestion

- Pôle des affaires administratives

Suite à la vacance du poste du chef de pôle des affaires administratives, l'administration a désigné un administrateur pour assurer cette fonction par intérim pour la période allant de Janvier à Décembre 2015. Ce cadre a été ensuite nommé officiellement à la tête de ce pôle, après avoir réussi l'examen d'appel à candidature lancé par la direction de l'hôpital.

B. La restructuration et la gestion de l'offre de soins

➤ Le service d'accueil et d'admission

Ce service assure les missions contenues dans le règlement intérieur des hôpitaux, malgré l'insuffisance des ressources humaines et la charge du travail.

- Les fonctions d'information et d'orientation sont assurées par le personnel de l'hôpital, avec l'appui des agents d'accueil ;
- La gestion des rendez-vous pour l'ensemble des consultations médicales spécialisées, est confiée à une unité chargée de donner ces rendez-vous par téléphone, pour les autres consultations les rendez-vous sont donnés par les majors des services hospitaliers.
- Toutes les prestations fournies par l'hôpital sont enregistrées dans le système informatique de facturation, elles sont effectuées à l'entrée et à la sortie des malades, avec mention dans la facture de l'ensemble des soins fournis durant l'hospitalisation.

Il convient également de noter que les recettes ont enregistré une nette augmentation au cours des deux dernières années, suite à l'organisation des séances de sensibilisation au profit des chefs de services dans le but de les inciter à référer l'ensemble des malades au service d'accueil et d'admission pour être enregistrés à l'entrée et recevoir leur billet de sortie en fin d'hospitalisation.

Pour le service de la médecine médico-légale et la morgue, leur gestion est assurée par le chef du service.

➤ Baisse du niveau d'activités

Pour permettre à l'hôpital de répondre aux besoins des citoyens, l'administration a procédé à la programmation de l'extension de cet hôpital dans le cadre du programme de réhabilitation du Grand Casablanca 2015-2020, une enveloppe d'un montant de 70 millions de dhs a été destinée à cet effet. Ce projet permettra d'augmenter la capacité litière de 72 lits actuellement à 150 lits.

Il convient de noter que la réalisation de ce projet entre dans le cadre du plan régional de l'offre de soins qui est en cours d'approbation.

➤ Service de médecine

L'insuffisance en lits d'hospitalisation au niveau de ce service, est due à l'occupation provisoire par des médecins et des malades hospitalisés à la maternité, en attendant l'achèvement des travaux d'aménagement du service de la mère et de l'enfant (...).

➤ L'unité médicale de soins dentaire

Cette unité a souffert d'une pénurie de ressources humaines, mais elle a repris ses activités au mois de Décembre 2016, suite à l'affectation d'une infirmière et la dotation du service en équipements nécessaires.

➤ **Service de radiologie**

Ce service dispose, depuis l'année 2016, d'un appareil d'échographie de technologie avancée, ce qui permet de réaliser les bilans médicaux accompagnant les examens échographiques (...).

➤ **Insuffisance des plages horaires et longs délais des rendez-vous**

Pour réduire les délais de rendez-vous, des séances de consultations médicales supplémentaires ont été programmées pour chaque médecin.

➤ **Etat détérioré des salles d'accouchement et des suites de couches**

Pour pallier à cette situation, l'administration de l'hôpital a déployé des efforts considérables pour l'amélioration des conditions de prise en charge des parturientes, il s'agit de :

- Création d'une salle des expectantes ;
- Pose de rideaux pour les fenêtres et création des séparations entre lits ;
- Transfert de certains patients nécessitant des soins, au CHU, et cela en cas d'insuffisance de moyens ;
- Les 3 médecins pédiatres effectuent des consultations pour tous nouveaux nés.

➤ **Absence des conditions de bon fonctionnement du bloc opératoire**

- Aucun arrêt n'a été enregistré dans la programmation des opérations chirurgicales, l'administration de l'hôpital a établi une note de service, invitant le personnel à éviter tous les comportements encourageant le clientélisme, le favoritisme et le non-respect de la loi. En plus tous les cas urgents sont suivis par le chirurgien de garde. Ce médecin est seul habilité à donner le billet rose pour l'entrée du malade via le service des urgences.
- Au niveau du bloc opératoire, des travaux de réaménagement ont été réalisés ainsi que l'entretien de la climatisation et du chauffage. L'administration a procédé au changement de l'autoclave et à la restauration de la salle de stérilisation, en plus de l'acquisition d'un stérilisateur pour l'appareil d'examen endoscopique (...).

C. Médicaments et dispositifs médicaux

➤ **Inadaptation des locaux et faiblesse des équipements de la pharmacie**

Au niveau de la pharmacie, l'administration a procédé à la réparation de toutes les fuites d'eau, à la mise en place du matériel de lutte contre l'incendie et à l'acquisition d'un réfrigérateur de grande capacité pour le stockage des médicaments nécessitant une basse température, cela en attendant l'achèvement des travaux de constructions de la nouvelle unité de pharmacie.

➤ **Insuffisance dans le processus d'approvisionnement**

Le Ministère de la Santé procède, au niveau central, à l'achat des médicaments au profit de l'ensemble des hôpitaux publics pour réaliser une économie d'échelle. L'approvisionnement en médicaments est effectué, pour l'ensemble des hôpitaux, suivant un planning préétabli. A noter que le Ministère n'a pas cessé de déployer des efforts considérables pour surmonter les contraintes liées au retard dans l'approvisionnement que connaît le marché pharmaceutique à l'échelle mondiale.

En ce qui concerne l'échange de médicaments, entre les hôpitaux, le Ministère de la Santé a mis en place un guide pour le fonctionnement et l'organisation des pharmacies hospitalières. Ce guide précise la procédure d'échange entre les services hospitaliers pour assurer l'utilisation de médicaments avant l'expiration de leurs délais de validité afin d'éviter le gaspillage.

D. Gestion des moyens de fonctionnement du centre :

➤ Absence d'une planification des ressources humaines et non-respect des procédures de mutation des fonctionnaires

Il convient de noter que malgré la pénurie en ressources humaines au niveau du secteur de la santé, les services hospitaliers procèdent au suivi régulier de la situation des fonctionnaires et informe l'administration centrale de la situation des retraites. Cette situation est prise en considération, par l'administration centrale, au moment de nouvelles affectations aux services souffrant d'une pénurie en ressources humaines à cause de la mise en retraite ou de démission.

Il convient également de noter que l'opération de nomination et de mutation obéit à des critères clairs et préétablies par l'administration centrale, les décisions de mutation sont validées par des comités élargis où siègent les représentants des syndicats des fonctionnaires.

➤ Dysfonctionnements dans la gestion des risques

Un plan de secours a été établi par la mise en place de la signalisation des issues de secours, des passages de sécurité ainsi que l'emplacement des bouteilles de lutte contre l'incendie dans les différents services (...).

L'administration de l'hôpital a consulté une société spécialisée dans l'installation des gaz médicaux qui a précisé qu'il n'y a aucun danger pour le stockage des bouteilles de gaz médicaux dans les locaux concernés.

En ce qui concerne l'entretien des générateurs électriques, un marché a été conclu pour la maintenance dudit matériel.

En outre, le comité des infections nosocomiales a mis en place les dispositions nécessaires pour lutter contre ce danger. Le bureau de ce comité a été renouvelé et ses missions ont été clarifiées en décembre 2016 (...) ainsi que la création d'une unité de qualité au début de l'année 2016.

➤ Faiblesse de recettes déclarées

L'administration de l'hôpital veille à ce que toutes les prestations soient payées au niveau de la régie y compris les frais inhérents aux certificats médicaux, à noter que la collecte de fonds est toujours sous contrôle du Ministère de l'Economie et des Finances.

L'absence de quelques copies de souches des certificats médicaux dans l'archive, est dû essentiellement à l'insuffisance dans la tenue des registres. Pour remédier à cela, l'administration a chargé la responsable de la caisse pour la tenue des registres des certificats médicaux qui ne remet les nouveaux carnets qu'en recevant les anciens.

➤ Des marchés de travaux d'aménagements faisant ressortir le caractère de régularisation

b. b. Marché n ° 45/2010 relatif à l'aménagement du service de la maternité

- 1- L'administration dispose d'une copie du document relatif au statut de la société précisant les pouvoirs conférés à son représentant (...);
- 2- L'erreur figurant dans le document relatif au détail de prix estimatif a été corrigée par la commission en temps opportun et une lettre a été adressée à la société concernée pour procéder à la rectification et la validation.

(...)

- 3- La caution provisoire a été confisquée par l'administration, suite à la déclaration hors délais des cautions définitives, conformément à la réglementation en vigueur.

- 4- S'agissant de l'erreur constatée dans la rédaction du procès-verbal de l'ouverture des plis, l'administration a entamé la procédure disciplinaire à l'encontre de la responsable (...) du dossier (...) le questionnaire (...) et sa réponse.

➤ **Non-respect de clause d'exécution des prestations**

L'administration a procédé récemment à la nomination d'un comité de suivi de l'exécution de prestations réalisées par les sociétés et l'enregistrement des infractions en temps opportun.

➤ **Non- respect des clauses des CPS**

Une commission de suivi des marchés a été nommée pour assurer le suivi des clauses du CPS, de veiller sur la qualité du service rendu, d'élaborer un PV en cas de constatations d'infractions et de l'envoyer à l'administration en vue de prendre toutes les dispositions nécessaires à l'encontre de la société.

Il y a lieu de noter que la mise en place d'un dispositif de contrôle interne permettra d'améliorer la qualité du service et de faire respecter les clauses du cahier des prescriptions spéciales.

Centre hospitalier provincial de Khémisset

Le Centre Hospitalier Provincial (CHP) de Khémisset est composé de trois hôpitaux : l'hôpital provincial de Khémisset (HPK) et les hôpitaux locaux de Tiflet (HLT) et de Rommani (HLR), avec une capacité d'accueil de 255 lits pour une desserte populationnelle de 542 025 habitants, soit un lit pour 2.047 habitants.

Catégorie	Hôpitaux	Année de création	Capacité Théorique	Capacité fonctionnelle	Nombre d'habitants/Lit
Hôpital Provincial	Khémisset	1960	152	152	3.566
Hôpital Local	Rommani	1970	76	64	962
	Tiflet	2005	53	39	1.318
CHP	Total		281	255	2.047

L'HPK est géré en mode SEGMA depuis 1995. Le Centre Hospitalier Provincial regroupant les trois hôpitaux a été institué en 1998.

Entre 2010 et 2014, les hospitalisations et les consultations externes ont connu respectivement des taux de croissance de 50% et 45%, alors que les recettes propres ont diminué de 31% passant de 4.821.917,52 à 3.324.327,60 Dh. Durant la même période, les dépenses du CHP ont augmenté de 19% passant de 11.939.274,68 en 2010 à 13.489.579,73 en 2014.

I. Observations et recommandations de la Cour des Comptes

Le contrôle de la gestion du Centre hospitalier provincial de Khémisset, a permis de relever des observations concernant les axes suivants :

A. Gouvernance du centre hospitalier

➤ Des prestations non assurées par le CHP, et d'autres assurées partiellement

L'HPK dispense des prestations de soins et services dans les disciplines de l'obstétrique, la pédiatrie, la médecine générale, la chirurgie générale et les prestations de soins d'urgences. Il assure également les prestations de soins et services spécialisés dans les spécialités médicales suivantes : l'ophtalmologie, la gastro-entérologie, la traumatologie-orthopédie, l'oto-rhino-laryngologie, la cardiologie et la néphrologie. Cependant, l'hôpital ne dispense pas les prestations relatives à la psychiatrie, la pneumo-phtisiologie, la stomatologie et chirurgie maxillo-faciale, et ce contrairement aux dispositions de l'article 6 du décret n°2-06-656 du 13 avril 2007 relatif à l'organisation hospitalière.

Par ailleurs, d'autres spécialités ne sont assurées que partiellement. En effet, l'existence d'un seul spécialiste en chirurgie générale au niveau de l'hôpital, conjugué à la non permanence des médecins anesthésistes, handicapent le déroulement normal des activités chirurgicales.

Les deux hôpitaux locaux n'assurent pas un service public de proximité, conformément aux dispositions du décret précité qui stipule que l'hôpital local dispense des prestations de soins et services dans les disciplines médicales essentielles qui sont l'obstétrique, la pédiatrie, la médecine générale, la chirurgie générale et les prestations de soins d'urgences.

En effet, l'HL de Tiflet n'assure pas les prestations d'hospitalisations en médecine, en chirurgie, en obstétrique et en pédiatrie.

Par ailleurs, les services rendus par l'hôpital s'apparentent à ceux assurés par les réseaux de soins de santé (de base) primaire avec module d'accouchement, puisque les services rendus se limitent à réaliser des consultations spécialisés externes dans les domaines de la gynécologie, la pédiatrie, la chirurgie, la gastroentérologie et la pédopsychiatrie.

➤ **Non approbation du projet d'établissement hospitalier (PEH)**

Le CHP a préparé un projet d'établissement hospitalier en 2012 pour répondre aux exigences des dispositions de l'article 8 du décret relatif à l'organisation hospitalière. Néanmoins, ce projet n'a pas été approuvé par le Ministre de la santé jusqu'à ce jour (fin 2015). En l'absence d'un PEH approuvé, le CHP ne dispose pas d'une visibilité quant aux objectifs à atteindre à moyen terme dans le domaine médical et des soins infirmiers, de la formation, de la gestion et du système d'information. L'absence de ce document se répercute, négativement, sur la planification budgétaire et l'expression des besoins immédiats et futurs du CHP.

➤ **Insuffisance dans la mise en œuvre des plans d'action**

Durant la période 2008-2014, et vu l'absence d'un PEH approuvé, il a été procédé à l'élaboration de plans d'action relatifs au CHP. Il s'agit de trois plans d'action individualisés par hôpital, sans aucune cohérence ou intégration des actions entre les hôpitaux formant le CHP. Les plans d'action en question se résument à une énumération d'activités en l'absence des échéanciers de réalisation et des ressources nécessaires. En outre, les plans d'action ne sont pas accompagnés par des tableaux de bord centrés sur la réalisation des actions avec des indicateurs permettant le suivi des activités des trois hôpitaux formant le CHP de Khémisset.

➤ **Non exercice des missions du pôle des affaires médicales**

Au niveau de l'HP de Khémisset, et malgré la nomination d'un chef de pôle, celui-ci ne procède pas à l'accomplissement des attributions que lui confère le règlement intérieur des hôpitaux (RIH), en l'occurrence l'évaluation de la qualité et de la performance des soins hospitaliers, la validation des listes de garde et d'astreinte des médecins, la définition des besoins en médicaments et dispositifs médicaux nécessaires pour les activités hospitalières, etc.

Concernant, l'HL de Tiflet, il a été constaté l'absence fréquente du chef du pôle des affaires médicales. Cette situation a une incidence directe sur le déroulement des activités médicales, notamment la non continuité du service des urgences et l'absence du système de garde et d'astreinte pour les gynécologues et les pédiatres.

Quant à l'HL de Rommani, le pôle des affaires médicales n'est pas institué.

➤ **Inefficacité des instances de concertation et d'appui**

Les instances de concertation et d'appui ne sont pas instituées dans les deux hôpitaux locaux de Rommani et Tiflet, et ce contrairement aux dispositions de l'article 13 du décret relatif à l'organisation hospitalière.

Par ailleurs, l'HP de Khémisset a mis en place les différentes instances de concertation et d'appui prévu par le règlement intérieur des hôpitaux. Cependant, le fonctionnement de ces différentes instances connaît des limites impactant leur efficacité.

a. Le comité d'établissement

Malgré l'importance des missions dévolues au comité d'établissement, sa première réunion n'a été tenue qu'en date du 21 février 2013, soit deux ans après la publication de l'arrêté relatif au RIH au bulletin officiel en date du 17 Mars 2011. Le nombre de réunions tenues reste en deçà des stipulations du RIH qui prévoit la tenue des réunions une fois par trimestre et autant de fois que les besoins l'exigent.

Ce comité ne remplit pas les missions stratégiques relatives, entre autres, à l'allocation des ressources aux services de l'établissement et le développement de mécanismes de synergie entre ces services, ainsi que l'établissement des rapports d'activités et l'analyse de la performance et de la qualité des prestations rendues.

b. Le comité de gestion

L'action de ce comité reste limitée en matière d'évaluation de la performance du CHP, de la définition des actions de coopération inter-hospitalière et avec les établissements de soins de santé primaire.

c. Le comité de suivi et d'évaluation

Aucune réunion n'a été tenue par le comité de suivi et d'évaluation depuis l'entrée en vigueur du RIH en 2011, et ce malgré l'importance des activités que le comité est tenu de mener, notamment l'examen des données sur l'activité hospitalière, l'analyse de la performance de l'hôpital et de la qualité des soins, et l'analyse mensuelle des indicateurs et des résultats obtenus.

d. Le comité de lutte contre les infections nosocomiales (CLIN)

Depuis sa création en date du 18 décembre 2008, le CLIN a tenu quatre réunions (deux en 2009, une en 2010 et une en 2014), sachant que le RIH exige la tenue des réunions au moins une fois par trimestre et chaque fois en cas de besoins. Les quatre réunions tenues n'ont abouti à aucun programme d'action de lutte contre les infections nosocomiales ou la proposition des mécanismes de coordination des actions menées dans les services hospitaliers en matière de lutte contre les infections nosocomiales.

La Cour des comptes recommande de :

- *Veiller à ce que les hôpitaux locaux de Tiflet et de Rommani dispensent les prestations de soins et services dans les disciplines médicales essentielles, en particulier la chirurgie générale, la pédiatrie et l'hospitalisation ;*
- *Veiller à l'approbation, par l'autorité compétente du projet d'établissement hospitalier ;*
- *Mettre en place un plan d'action avec des objectifs clairs et quantifiables, des actions programmées dans le temps et les moyens nécessaires à la leur réalisation ;*
- *Mettre en place des tableaux de bord centrés sur la réalisation des plans d'action avec des indicateurs permettant le suivi des activités des trois hôpitaux formant le CHP ;*
- *Dynamiser les instances de concertation et d'appui, en particulier le comité d'établissement, le comité de gestion, le comité de suivi et d'évaluation, et le comité de lutte contre les infections nosocomiales ;*

B. Accueil, admission et système d'information

➤ Insuffisances en matière de gestion des rendez-vous

Les SAA des hôpitaux locaux de Rommani et Tiflet ne se chargent pas de la gestion des rendez-vous relatifs aux consultations externes, au laboratoire et au centre de radiologie. Cette fonction est assurée par des employés de la société chargée du gardiennage.

En outre, le système des rendez-vous mis en place au niveau de l'hôpital local de Rommani est caractérisé par son inefficacité. Les consultations externes en matières pédiatrique et gynécologique se font sur la base de listes de rendez-vous qui ne sont généralement pas respectées.

➤ Absence d'un système de garde

Les SAA des deux hôpitaux locaux de Tiflet et Rommani n'assurent pas de garde. De ce fait, en dehors de l'horaire administratif normal, les usagers de l'hôpital, essentiellement aux urgences, ne sont pas enregistrés au niveau des SAA.

➤ Des dysfonctionnements dans le système d'information

Les trois hôpitaux formant le CHP ne disposent pas de systèmes d'information permettant la connexion en réseau entre les différentes entités, et tout particulièrement entre le SAA et les autres entités de soins et services médico-techniques de l'hôpital. Les applications informatiques disponibles ne sont exploitées que partiellement, notamment dans les hôpitaux locaux de Rommani et Tiflet.

Dans le même ordre d'idées, le SAA ne procède pas à la collecte et la saisie de toutes les données hospitalières (données d'admission et données médicales des patients externes ou hospitalisés). En outre, Il n'est pas procédé à un contrôle de qualité des données pour vérifier la cohérence entre les données du SAA et celles d'autres services.

➤ **Mauvaise tenue des registres des consultations**

Plusieurs insuffisances ont été constatées lors de l'exploitation des registres des consultations et des registres des laboratoires et des services de radiologie. Il s'agit notamment de l'absence de numérotation continue et ininterrompue des patients permettant le dénombrement du nombre de patients, l'adresse du patient, la catégorisation des patients selon le mode de règlement, la suite de la prise en charge du malade (hospitalisation, transfert, contrôle, ...).

➤ **Absence de coordination entre le SAA et les autres services hospitaliers**

La gestion des dossiers des patients hospitalisés au niveau du SAA connaît des insuffisances en matière de facturation des prestations rendues par les services hospitaliers. Ces insuffisances sont manifestement ressenties lors de la liquidation des créances à recouvrer puisque les services hospitaliers (médecine, chirurgie, réanimation ou maternité) ne communiquent pas à temps les bulletins de sortie et les comptes rendus précisant les prestations et services rendus par les médecins traitants.

➤ **Faiblesse de l'archivage**

Les SAA ne procède pas à l'organisation et la gestion des archives médicales et les dossiers des patients. Les dossiers sont archivés séparément dans les différentes structures de soins et services médico-techniques. Par conséquent, l'accès rapide aux dossiers médicaux est handicapé par l'absence d'une base de données relative aux dossiers médicaux archivés.

La Cour des comptes recommande de :

- *Veiller à la gestion des rendez-vous par les SAA dans les hôpitaux locaux de Rommani et de Tiflet et éviter de confier cette tâche aux employés des sociétés chargées des services externalisés ;*
- *Assurer une garde au niveau des SAA pour garantir la continuité des services rendus aux usagers des hôpitaux ;*
- *Mettre en place un système d'information permettant la connexion en réseau des différentes entités de l'hôpital, notamment entre le SAA et les autres entités de soins et services médico-techniques ;*
- *Asseoir les mécanismes de coordination entre le SAA et les autres services hospitaliers ;*
- *Veiller à la cohérence entre les données contenues dans les registres des consultations et celles contenues dans les rapports d'activité, pour présenter des données fiables reflétant l'activité réelle des hôpitaux ;*
- *Mettre en place un système d'archivage permettant la sauvegarde des dossiers médicaux et leur exploitation de façon efficace.*

C. Ressources humaines

➤ **Non nomination d'un médecin chef du service d'accueil et d'admission et insuffisance des ressources humaines affectées à ce service**

Contrairement aux dispositions de l'article 5 du règlement intérieur des hôpitaux, les SAA de l'hôpital provincial de Khémisset et de l'hôpital local de Rommani ne sont pas gérés par des médecins. En outre, les SAA des hôpitaux de Rommani et de Tiflet souffrent de l'insuffisance des ressources humaines pour assurer pleinement les différentes missions dévolues à ce service.

➤ **Répartition inadéquate des médecins spécialistes**

a. Pédiatrie

L'HP de Khémisset dispose de deux pédiatres qui assurent les consultations externes, le suivi des patients hospitalisés et la prise en charge des nouveaux nés lorsque les pédiatres sont présents à l'hôpital puisque l'astreinte n'est pas assurée.

En revanche, l'HL de Tiflet dispose de trois pédiatres qui n'effectuent que des consultations externes à raison de deux séances par médecin par semaine

b. Gynécologie

Trois gynécologues exerçant dans l'HP de Khémisset assurent la garde dans la maternité pour prendre en charge des parturientes nécessitant des interventions obstétricales ou chirurgicales (césariennes), ainsi que le suivi des cas hospitalisés. Ils assurent, également, lors de la garde des consultations externes.

En revanche, l'HL de Tiflet dispose de trois gynécologues dont un affecté au SAA et deux effectuent les consultations externes (en moyenne deux séances par médecin par semaine), sans assurer un système de garde pour le suivi des hospitalisations.

Le même constat s'applique à l'HL de Rommani dans lequel le gynécologue ne réalise que des consultations externes, vu l'absence d'astreinte. De ce fait, les services rendus en la matière sont similaires à ceux rendus par une maison d'accouchement.

c. Chirurgie générale

L'HL de Tiflet dispose de trois chirurgiens qui effectuent seulement des consultations externes (au maximum deux séances par médecin par semaine), puisque le bloc opératoire de l'hôpital n'est pas fonctionnel.

Cependant, l'HP de Khémisset ne dispose que d'un seul chirurgien généraliste qui prend en charge les actes chirurgicaux en cas d'urgence et assure, également, les consultations externes.

➤ Faible productivité des gynécologues

L'analyse de l'activité des gynécologues de l'HPK a révélé la faiblesse de leur productivité, puisque le nombre moyen des actes réalisés par séance de garde est d'un seul acte et le nombre moyen de consultations réalisées varie entre une et deux consultations. En outre, l'absence et la présentation d'un nombre important et successif de certificats médicaux perturbent la gestion de garde et impacte négativement le rendement des gynécologues, et par voie de conséquence entache la continuité du service et favorise le recours aux évacuations.

Quant à l'HLT, le nombre moyen de consultations par gynécologue par jour ouvrable est faible puisqu'il est de l'ordre de quatre consultations en 2014 et huit en 2015. Quant aux actes chirurgicaux, seules deux césariennes ont été réalisées en 2014 et cinq en 2015 (fin juillet). Cette situation est à l'origine du taux élevé des transferts des parturientes à risque vers le CENTRE HOSPITALIER IBN SINA de Rabat.

Le médecin gynécologue affecté à l'hôpital local de Rommani n'assure généralement les consultations que deux fois par semaine. Le nombre moyen de consultations réalisées par jour ouvrable varie entre huit consultations en 2014 et sept en 2015. Le nombre de césariennes réalisées est faible (30 en 2014 et 3 en 2015).

➤ Sous activité des médecins à spécialité chirurgicale

Il a été constaté une sous activité des médecins à spécialité chirurgicale à l'HPK durant la période allant de 2008 à septembre 2015.

Spécialité	Nombre moyen mensuel d'actes réalisés	Nombre moyen de consultations externes
Chirurgie générale	9	18
Traumatologie	6	49
Oto-Rhino-Laryngologie	8	203
Ophtalmologie	7	186
Urologie	5	60
Chirurgie infantile	24	50

➤ **Sous activité des médecins à spécialités médicales**

Le personnel médical de l'HP de Khémisset est composé d'un endocrinologue, trois gastrologues, deux cardiologues, deux dermatologues, deux néphrologues et un rhumatologue. Cependant, ce personnel médical n'assure pas l'astreinte et la garde, et n'assurent que des consultations externes prodiguées au niveau du centre du diagnostic à raison de deux séances par semaine et par médecin. L'analyse de l'activité médicale a révélé une sous activité au niveau des différentes spécialités.

Spécialité	Nombre moyen de consultations externes par médecin par jour ouvrable
Endocrinologie	4
Dermatologie	4
Rhumatologie	5
Cardiologie	6
Gastro-entérologie	2
Pédiatrie	5

Cette sous activité a une incidence directe sur la durée des rendez-vous qui sont très longs et atteignent en moyenne 53 jours pour l'endocrinologie, 28 jours en 2012 et 63 jours en 2014 pour la dermatologie, 10 jours en 2012 et 63 jours en 2014 pour la rhumatologie.

➤ **Insuffisance du personnel formant l'équipe opératoire de l'HP**

Le personnel paramédical affecté au bloc opératoire est composé, en plus des infirmiers anesthésistes, de quatre aides-soignants, quatre panseuses et deux chargés de la stérilisation. Cet effectif, fonctionnant en système de garde, reste insuffisant pour faire fonctionner les 3 salles du bloc opératoire simultanément. Cette situation est aggravée par le non remplacement des infirmiers mis à la retraite sachant qu'une grande part du personnel encore en exercice est proche de l'âge de la retraite.

➤ **Non nomination du médecin- chef du service de médecine**

Le service de médecine de l'HP de Khémisset ne dispose pas de chef de service chargé du fonctionnement et de l'organisation des travaux au sein du service, comme stipulé par les dispositions de l'article 16 du décret sur l'organisation hospitalière, et de l'article 31 du règlement intérieur des hôpitaux.

➤ **Insuffisance en techniciens de laboratoire au niveau de l'HP de Khémisset**

Le laboratoire dispose uniquement de quatre techniciens de laboratoire dont deux assurent la garde. Ce nombre reste insuffisant pour assurer le bon fonctionnement du laboratoire, notamment en termes de services rendus en période de garde.

La Cour des comptes recommande de :

- *Doter les SAA des ressources humaines nécessaires pour remplir convenablement les missions dévolues à ces services, tout en se conformant aux orientations du guide d'organisation du SAA élaboré par le Ministère ;*
- *Procéder à une répartition adéquate des médecins spécialistes entre les trois hôpitaux composant le centre hospitalier de Khémisset, notamment en pédiatrie, en gynécologie et en chirurgie générale ;*
- *Mettre en place des indicateurs de production pour le suivi de l'activité des médecins spécialistes ;*
- *Doter le bloc opératoire d'un personnel paramédical suffisant ;*
- *Veiller à la nomination du médecin-chef du service de médecine de l'HP de Khémisset.*

D. Etat des locaux

➤ Vétusté et étroitesse des bâtiments de l'HP de Khémisset

L'hôpital provincial de Khémisset créé en 1960 est caractérisé par l'étroitesse et la vétusté des bâtiments. Pour répondre aux besoins croissants de la population, des multiples réaménagements et des extensions ont été réalisés. Cependant, l'architecture initiale et la superficie de l'établissement ne permettent pas la mise en place d'une structure hospitalière répondant aux normes reconnues en la matière.

➤ Inadaptation des locaux du Service d'Accueil et d'Admission

Les locaux des SAA des trois hôpitaux du CHP sont caractérisés par l'exiguïté et la mauvaise aération. Faute d'un circuit clair de circulation des usagers et d'une organisation spatiale adéquate, les guichets connaissent un encombrement. En outre, la conception des guichets rend difficile la communication avec les usagers. De ce fait, les locaux sont inadaptés pour assurer convenablement les fonctions d'accueil, d'information et d'orientation.

➤ Inadaptation des locaux du service de réanimation

Le service de réanimation constitue une seule entité avec le bloc opératoire et le service de stérilisation. Il existe un seul circuit pour ces unités. La réanimation médico-chirurgicale est composée de trois salles à quatre lits chacune regroupant toutes les catégories des patients pris en charge sans prendre en considération les contraintes suivantes (genre, tranches d'âges, contagieux). Les patients sont hospitalisés, parfois dans une même salle en utilisant le même couloir du bloc opératoire.

➤ Des salles du service de médecine utilisées pour le stockage des produits pharmaceutiques et absence d'une salle d'isolement

La capacité litière du service de médecine a été réduite en 2015 à 33 lits suite à l'occupation de cinq salles d'une capacité de 26 lits utilisées comme locaux de stockage des produits pharmaceutiques. En outre, l'isolement des malades, particulièrement les immunodéprimés et sujets contagieux, demeure impossible à cause de l'inexistence de chambres d'isolement.

La Cour des comptes recommande de :

- *Veiller à une réorganisation des locaux des services d'accueil et d'admission par la mise en place d'un circuit clair permettant une fluidité en matière d'accueil, d'information et d'orientation ;*
- *Opérer un réaménagement des locaux du service de réanimation pour les séparer du bloc opératoire et du service de stérilisation tout en dissociant deux circuits un pour le bloc opératoire et l'autre destiné pour l'évacuation des dispositifs médicaux utilisés.*

E. Services des urgences

➤ Absence d'un plan d'urgence

Le CHP ne dispose pas d'un plan d'urgence hospitalier comprenant les procédures à suivre en cas d'un afflux massif de personnes en situation de détresse sanitaire.

➤ Non continuité des prestations des soins d'urgence à l'hôpital local de Tiflet

Le service des urgences n'est pas assuré de manière continue par les médecins de garde. Le dépouillement des registres des urgences a révélé l'absence des médecins affectés à ce service malgré l'existence d'une liste de garde (12/36). Ces gardes ne sont pas assurées malgré de nombreuses correspondances adressées par le directeur de l'hôpital de Tiflet au délégué du Ministère de la Santé de Khémisset.

Il est à signaler, également, que les médecins affectés au service des urgences présentent de manière fréquente des certificats médicaux, ce qui crée des problèmes en matière de gestion du service et handicapent la permanence des urgences.

➤ **Application d'un système de garde non réglementaire au niveau des urgences de l'hôpital local de Rommani**

Les quatre médecins affectés au service des urgences de l'HL de Rommani pratiquent un système de garde 24/72 au lieu de 12/36, et ce contrairement aux dispositions de l'article 2 du décret n° 2-6-623 relatif aux indemnités de garde et d'astreinte des fonctionnaires du ministère de la santé. La gestion de la garde est laissée à l'initiative des médecins qui décident du planning sans concertation préalable avec l'administration.

➤ **Augmentation du nombre des référés vers le Centre Hospitalier Ibn Sina de Rabat**

Le nombre des patients référés des urgences de l'HP a connu une croissance importante et continue entre 2008 et 2014, passant de 552 à 3851 cas référés.

De même, le nombre des référés de l'HL de Tiflet vers le CENTRE HOSPITALIER IBN SINA de Rabat a atteint 1054 cas en 2014 et 841 cas en 2015 (fin septembre), sachant qu'il dispose de différents spécialistes (3 gynéco, 3 chirurgiens généralistes, 2 pédiatres, 1 gastro).

La Cour des comptes recommande de :

- *Veiller à la mise en place de listes de garde pour les médecins des urgences et l'application du système réglementaire de garde au niveau du service des urgences de l'hôpital local de Rommani ;*
- *Veiller à la mise en place d'une liste de garde ou d'astreinte pour les médecins spécialistes pour la prise en charge des patients admis aux urgences et nécessitant une hospitalisation ;*
- *Mettre en place un plan d'urgence hospitalier comprenant les consignes et les procédures à activer en cas d'un afflux massif de personnes en situation de détresse sanitaire.*

F. Services pédiatriques

➤ **Hospitalisation non assurée dans les services pédiatriques de Tiflet et Rommani**

Les hôpitaux locaux de Rommani et de Tiflet disposent de services pédiatriques, mais l'hospitalisation des patients n'y est pas assurée. Les pédiatres affectés aux hôpitaux locaux de Rommani et Tiflet se contentent de la réalisation de consultations externes qui ne couvrent pas tous les jours ouvrables de la semaine.

➤ **Inadaptation des locaux du service à l'activité pédiatrique**

Le service pédiatrique de l'HP de Khémisset ne dispose pas de salle d'isolement, de lieu de stockage des médicaments, de salle de repas et de salle de bain. Une salle est occupée par un enfant handicapé abandonné depuis 5 ans.

La Cour des comptes recommande de :

- *Assurer l'hospitalisation pédiatrique dans les hôpitaux locaux de Tiflet et Rommani ;*
- *Procéder à une réorganisation des locaux du service de pédiatrie de l'HP de Khémisset pour une prise en charge de qualité des patients hospitalisés.*

G. Services de maternité

➤ **Insuffisance de la capacité litière au niveau de l'hôpital provincial de Khémisset**

Le service de maternité de l'hôpital provincial de Khémisset ne dispose que de 14 lits, alors que la moyenne des admissions entre 2008 et 2014 s'élève à plus de 4000 admissions par an, avec un taux d'occupation moyen de 128%.

➤ Croissance importante des évacuations

Le nombre de cas référés de l'HP de Khémisset a connu une augmentation importante entre 2008 et 2014, passant de 102 à 839 femmes référées. Le taux de transferts a connu une croissance significative et a passé de 3% en 2008 à 20% en 2015.

Au niveau de l'HLT, il a été constaté un taux élevé des transferts qui est de l'ordre de 45% en moyenne durant la période 2014-2015.

Le taux de transferts des parturientes de l'HLR vers le Centre Hospitalier Ibn Sina de Rabat est de 45% durant les deux années 2014 et 2015.

La Cour des comptes recommande de :

- *Augmenter la capacité litière de la maternité au niveau de l'HP de Khémisset pour faire face au nombre croissant des admissions ;*
- *Mettre en place le système de garde ou d'astreinte pour la prise en charge des grossesses à risque et diminuer de ce fait le nombre important des référés.*

H. Activités chirurgicales (hors gynécologie)

Le service de la chirurgie de l'HP de Khémisset dispose d'une capacité litière de 32 lits. Il fournit des soins pré et post opératoires pour les spécialités suivantes : la chirurgie générale (1 médecin), la traumatologie (1 médecin), la chirurgie infantile (2 médecins), l'urologie (2 médecins), l'ORL (1 médecin) ; l'ophtalmologie (2 médecins). Le personnel paramédical est constitué de sept infirmiers.

➤ Blocs opératoires non opérationnels au niveau des hôpitaux locaux de Tiflet et Romani

Les blocs opératoires ne sont pas opérationnels au niveau des hôpitaux locaux de Tiflet et Rommani. Depuis le départ à la retraite du seul médecin chirurgien de l'hôpital de Rommani, le bloc opératoire n'est plus opérationnel. De même, pour le bloc opératoire de l'HL de Tiflet et ce malgré l'existence de 3 chirurgiens affectés à cet hôpital.

➤ Non permanence des services rendus en réanimation anesthésie

Le service de réanimation connaît de grands dysfonctionnements à cause de la faible productivité et l'absence d'un système d'astreinte pour les réanimateurs anesthésistes. Cette situation impacte négativement l'activité des autres services de l'hôpital, à savoir la chirurgie, la maternité, la réanimation médico-chirurgicale et les urgences.

La Cour des comptes recommande de :

- *Veiller à la réouverture des blocs opératoires des hôpitaux locaux de Tiflet et de Rommani ;*
- *Mettre en place le système d'astreinte pour les réanimateurs anesthésistes pour assurer la continuité des services rendus en matière de réanimation anesthésie.*

I. Service de médecine

➤ Faible admission des patients pour hospitalisation au service de médecine

L'analyse d'un échantillon de dossiers des patients du service de médecine montre une sous-activité malgré le nombre important des passages aux urgences de l'hôpital et qui ne sont généralement pas pris en charge par le service de médecine, du fait de l'absence d'un système de garde et d'astreinte des médecins à spécialités médicales (11 médecins). Le nombre limité des patients admis en hospitalisation au niveau du service a impacté le taux d'occupation moyen dudit service qui varie entre 16% en 2011 (sur la base de 56 lits) et 40% en 2015 (sur la base de 33 lits).

➤ Service de médecine non opérationnel au niveau de l'HL de Tiflet

Le service de médecine de l'hôpital local de Tiflet n'est plus opérationnel depuis 2013. Ceci est dû à la fermeture du laboratoire de l'hôpital et du manque du personnel paramédical.

➤ **Taux d'occupation faible du service de médecine de l'hôpital local de Rommani**

Le service de médecine de l'hôpital local de Rommani connaît un taux d'occupation moyen annuel très bas ne dépassant pas 25% durant la période allant de 2008 à 2015.

La Cour des comptes recommande de :

- *Prendre les mesures nécessaires pour la réouverture du service de médecine de l'HL de Tiflet ;*

J. Pharmacies hospitalières

➤ **Des locaux ne répondant pas aux normes**

Les locaux de stockage de la pharmacie de l'HPK sont éparpillés à l'intérieur et à l'extérieur de l'hôpital et sont insuffisants pour l'activité d'un CHP. Ces locaux ne sont pas aérés et sont éclairés artificiellement même le jour. Ils ne sont pas tous dotés de système de climatisation ou de ventilation ce qui risque d'altérer la qualité des produits stockés.

La pharmacie de l'HLR est située au sous-sol de l'hôpital, contrairement aux stipulations de la circulaire formant code normatif des pharmacies hospitalières. Les locaux sont mal aérés et ne sont pas conçus de manière à ce qu'ils reçoivent le plus possible de lumière naturelle dans la journée pour éviter de recourir à l'éclairage artificiel.

Du fait de la vétusté et de l'état dégradé de l'hôpital, il a été constaté des fuites d'eau récurrentes causant l'altération de la qualité des produits pharmaceutiques.

➤ **Non individualisation des locaux de la pharmacie en zones correspondant au circuit des produits pharmaceutiques**

Contrairement aux stipulations de la circulaire n° 16 DMP/00 formant code normatif des pharmacies hospitalières, les trois pharmacies du CHP du Khémisset ne sont pas organisées en zones séparées dédiées à la réception, au stockage, à la dispensation et aux préparations hospitalières.

Les zones administratives des pharmacies de l'HP de Khémisset et l'HL de Rommani ne sont pas séparées des zones d'activités pharmaceutiques. Les bureaux du personnel sont situés au milieu de locaux de stockage.

En outre, les trois pharmacies ne disposent pas de zones séparées pour la satisfaction des demandes des préparations magistrales ou de préparation de kits.

➤ **Absence de local destiné aux produits inflammables**

Dans les trois pharmacies du CHP, les produits inflammables sont stockés dans les mêmes locaux que les autres médicaments et dispositifs médicaux, et ce contrairement aux stipulations de la circulaire formant code normatif des pharmacies hospitalières.

➤ **Absence d'organigramme du service de la pharmacie**

Il a été constaté l'absence d'un organigramme précis du service de la pharmacie et l'absence de fiches de fonctions écrites définissant les tâches spécifiques de chaque poste, ainsi que les responsabilités individuelles de chacun des membres du personnel exerçant au sein de la pharmacie, conformément à la circulaire n° 16 DMP/OO du 24 mai 2005 relative aux attributions des pharmaciens affectés au niveau des centres hospitaliers régionaux, provinciaux et préfectoraux et au niveau des pharmacies provinciales ou préfectorales.

➤ **Manque de traçabilité de l'utilisation des médicaments et des dispositifs médicaux**

Dans les hôpitaux locaux de Rommani et de Tiflet, les pharmaciens responsables ne renseignent pas, de manière continue et systématique, les fiches de stocks relatifs aux médicaments et dispositifs médicaux. L'analyse de ces fiches a révélé des écarts importants entre les informations qu'elles contiennent et les quantités réelles existantes dans les locaux de la pharmacie. Ce constat

est contraire aux stipulations de la circulaire n°16 DMP/OO du 24 mai 2005 précitée qui dispose que le pharmacien est tenu de superviser régulièrement la gestion des stocks des médicaments et des dispositifs médicaux.

➤ **Absence d'une procédure de gestion des stocks**

Les trois hôpitaux ne disposent pas d'une procédure écrite relative à la gestion des stocks des produits pharmaceutiques pour éviter le gaspillage, les stocks morts et les péremptions de produits.

➤ **Non exploitation de l'application informatique et absence de réseau informatique reliant la pharmacie aux services de soins**

Les applications informatiques dont disposent les pharmacies ne sont pas exploitées. En outre, il a été constaté l'absence d'un système d'information couvrant l'ensemble des activités et conçu pour faciliter la gestion et l'intégration en temps réel des informations utilisées par la pharmacie.

➤ **Non destruction des médicaments périmés au niveau de l'HL de Tiflet**

Il a été constaté l'existence dans les locaux de la pharmacie de produits pharmaceutiques (type tableau B) périmés et aucune mesure n'a été prise pour procéder à leur destruction conformément à la procédure en vigueur.

La Cour des comptes recommande de :

- *Prendre les mesures nécessaires pour rendre les locaux des pharmacies conformes aux stipulations de la circulaire formant cadre normatif des pharmacies hospitalières ;*
- *Mettre en place un organigramme du service de la pharmacie précisant les tâches spécifiques de chaque poste et les relations avec les autres services de l'hôpital ;*
- *Mettre en place une procédure formalisée relative à la gestion du stock et veiller à la mise à jour des entrées et sorties des produits pharmaceutiques pour permettre le suivi de la traçabilité de ces produits ;*
- *Doter les pharmacies d'applications informatiques relatives à la gestion des produits pharmaceutiques et mettre en place un réseau informatique reliant la pharmacie aux services de soins et aux autres services médico-techniques ;*
- *Prendre les mesures nécessaires pour la destruction des médicaments périmés.*

K. Services du laboratoire et de radiologie

1. Services du laboratoire

➤ **Non continuité des services rendus par le laboratoire de l'HL de Rommani**

Le laboratoire de l'HL de Rommani ne dispose pas de nombre suffisant de techniciens pour assurer la garde. En outre, l'approvisionnement en réactifs connaît des dysfonctionnements inhérents à des ruptures récurrentes des stocks et aux conditions de livraison qui s'effectue à l'HP de Khémisset au lieu de procéder à une livraison directe à l'HL de Rommani.

➤ **Absence de services primordiaux au laboratoire d'analyses médicales au niveau de l'HP**

Le laboratoire ne dispose ni d'une salle d'attente ni d'un espace d'accueil des malades. Il souffre, également, d'un manque de locaux destinés au tri des échantillons, à l'entreposage des déchets et des produits de nettoyage et à l'archivage des dossiers. L'installation sanitaire est en mauvais état. Les déchets sont entreposés dans une petite salle de laverie, ce qui menace la sécurité sanitaire du personnel et entache la propreté du matériel.

➤ **Allongement des délais des rendez-vous au niveau de l'HP de Khémisset**

Le nombre d'actes biologiques n'a cessé d'augmenter passant de 148.879 actes biologiques en 2011 à 308.954 en 2014, soit une progression de 107%. Ceci a contraint l'hôpital à adopter un système de rendez-vous de plus en plus longs pour atteindre une moyenne de 20 jours en 2015.

➤ **Non réalisation de certains actes biologiques en période de garde au niveau de l'HP de Khémisset**

Le laboratoire ne réalise qu'un nombre limité d'analyses en période de garde, à savoir la glycémie à jeun, l'urée, et la numération formule sanguine. Les autres analyses ne sont réalisées que pendant l'horaire normal. Ceci limite les services rendus par l'hôpital aux patients admis aux urgences, aux hospitalisés à la réanimation, en médecine, en pédiatrie, en maternité et en chirurgie.

➤ **Problèmes de gestion des déchets liquides**

La société sous-traitante ne prend en charge que les déchets solides, les déchets liquides sont évacués dans les égouts, causant ainsi un grand risque pour l'environnement.

2. Services de radiologie

➤ **Allongement des délais des rendez-vous**

Les actes réalisés par le service de radiologie de l'HP de Khémisset ont connu une croissance importante entre 2011 et 2015 (121% pour les actes radiologiques, 189% pour la TDM et 154% pour l'échographie). Cette croissance a impacté les délais des rendez-vous qui ont atteint, en 2015, 25 jours pour la TDM, 40 jours pour les examens échographiques et 7 jours pour les autres examens radiologiques.

➤ **Non réalisation de certains actes radiologiques en période de garde au niveau de l'HP de Khémisset**

Les examens radiologiques assurés en période de garde se limitent aux extrémités, au crâne, au thorax et à l'abdomen debout. Les autres examens, à savoir TDM et échographie ne sont assurés que durant l'horaire normal et après hospitalisation au service. Par conséquent, les patients nécessitant des examens non réalisés en période de garde sont référés au CENTRE HOSPITALIER IBN SINA de Rabat.

➤ **Non couverture de certains équipements radiologiques par des contrats de maintenance**

La direction des équipements et de la maintenance (DEM), relevant du ministère de la santé, a livré des équipements radiologiques au CHP en 2013. Les délais de garantie relatifs à ces équipements ont expiré, néanmoins, aucun contrat de maintenance n'a été contracté pour assurer leur bon fonctionnement.

➤ **Réception de matériel radiologique en panne**

La DEM a livré à l'hôpital provincial de Khémisset une radio de mammographie (numéro de série 1FLHF3/277/C3) non fonctionnel. Depuis sa réception en date du 20 mars 2006, cet équipement est en panne et occupe un espace au sein du service de radiologie. Il convient de signaler que malgré la non mise en service de ce matériel, il a été couvert par un contrat de maintenance n°15/2011.

➤ **Absence de traçabilité des films utilisés par les services de radiologie**

Les deux hôpitaux locaux n'ont pas désigné de majors responsables pour gérer les services de radiologie. Les données statistiques sur leurs activités ne sont pas fiables en termes de nombre d'actes radiologiques selon la cotation NGAP et en termes de gestion des clichés reçus. Des écarts ont été constatés entre le nombre de clichés livrés par la pharmacie et le nombre consigné dans les fiches renseignées par les services de radiologie.

La Cour des comptes recommande de :

- ***Doter le laboratoire de l'HP de Khémisset de moyens humains et matériels nécessaires pour réduire les délais des rendez-vous et offrir aux patients les services en temps opportuns ;***

- *Doter le service de radiologie de l'HP de Khémisset en ressources humaines nécessaires pour assurer les différents actes y compris en période de garde ;*
- *Couvrir l'ensemble des équipements radiologiques par des contrats de maintenance ;*
- *Veiller à la désignation de responsables pour gérer les services de radiologie des hôpitaux locaux de Tiflet et Rommani et mettre en place un système de traçabilité des films utilisés.*

L. Centre d'hémodialyse à l'HP de Khémisset

➤ Absence de la maintenance de la salle d'eau

Depuis janvier 2014, aucune maintenance préventive n'a été effectuée pour la salle d'eau. Il s'agit du non contrôle bactériologique et biochimique de l'eau et la désinfection des différentes composantes de la salle. A fin décembre 2015, aucune action n'a été entreprise pour entretenir cette salle, à savoir le changement des filtres, le traitement d'eau et la mise en place du filtre de la boucle.

➤ Absence d'un lieu de stockage des produits et matériel et d'un local d'entreposage des poubelles à ordures

Les poubelles à ordures sont déposées dans les toilettes du centre vu l'absence d'un local d'entreposage aéré, clos, facilement nettoyable et accessible au personnel de collecte. En outre, le centre ne dispose pas d'un lieu de stockage des produits et matériel, et ce contrairement aux dispositions de l'arrêté du ministre de la santé n° 808-02 du 27 février 2003 fixant les normes techniques des centres d'hémodialyse.

➤ Absence du matériel nécessaire pour les premiers gestes des soins ambulatoires

Le centre ne dispose pas du matériel nécessaire pour les premiers gestes des soins ambulatoires, notamment l'ambu et le matériel d'intubation. Il ne dispose pas, non plus, d'électrocardiographe, d'électroscopie et d'appareil de destruction d'aiguilles.

➤ Non incorporation des poches de sang, des médicaments et dispositifs médicaux au niveau des comptes rendus et dossiers médicaux des malades pour les besoins de la facturation

Tous les cas hémodialysés pris en charge par le centre d'hémodialyse bénéficient d'au moins neuf séances d'hémodialyses par mois, des médicaments, des dispositifs médicaux et des poches de sang en cas de besoins.

Cependant, le mode de facturation adopté par le SAA est de facturer uniquement la séance, qui est de 400 DH. Les médicaments, les dispositifs médicaux et les poches de sang ne sont pas facturés. En 2014, il a été facturé seulement 2.815.200,00 DH au lieu de 6.662.349,61 DH, soit un montant non facturé de 3.847.149,61 DH. La non facturation des services et des prestations rendus par l'hôpital enfreint les dispositions des articles 4 et 5 du décret n° 2-99-80 du 30 mars 1999 fixant les modalités de rémunération des services et prestations rendus par les hôpitaux et services relevant du ministère chargé de la santé. Elle enfreint, également, les dispositions de l'article 7 de l'arrêté conjoint du Ministre de la Santé et du Ministre des Finances et de la Privatisation n°10-04 du 25/3/2004 fixant les tarifs des services et prestations rendus par les hôpitaux et services relevant du ministère de la santé.

➤ Absence d'une police d'assurance pour la couverture des aides-soignantes

Aux termes de la convention de coopération signée entre la délégation du Ministère de la Santé et l'association provinciale des hémodialysés de Khémisset, cette dernière s'engage au recrutement de huit aides-soignantes tout en leur souscrivant une police d'assurance contre tous les risques liés à leur exercice. Cependant, la délégation n'a pas veillé à ce qu'une police d'assurance soit contractée au profit des aides-soignantes pour couvrir les risques des maladies professionnelles ou d'accidents de travail auxquels sont exposées.

La Cour des comptes recommande de :

- *Veiller en permanence à la maintenance de la salle d'eau du centre d'hémodialyse ;*
- *Doter le centre d'hémodialyse du matériel et des équipements nécessaires pour les premiers gestes de réanimation ;*
- *Mettre en œuvre la clause de la convention signée entre la délégation du Ministère de la Santé et l'association provinciale des hémodialysés relative la souscription d'une police d'assurance au profit des aides-soignantes pour les couvrir contre les risques liés à l'exercice de leurs fonctions.*

M. Financement et système de facturation

➤ Baisse des recettes du Centre Hospitalier

Les recettes propres du CHP de Khémisset ont connu une baisse significative à partir de 2012, alors que le nombre de prestations rendues ont connu une croissance positive comme en témoigne le tableau suivant.

Années	Admissions	Journées Hospitalisations	Consultation Spécialisés Externes	Actes de Biologie médicale	actes de Radiologie	Recettes propres du CHP en DH
2010	13.394,00	42.029,00	40.213,00	154.136,00	36.636,00	4.821.917,52
2011	12.242,00	36.251,00	42.456,00	170.315,00	36.475,00	4.223.778,88
2012	11.591,00	31.293,00	40.026,00	177.913,00	38.799,00	3.896.546,25
2013	12.229,00	32.619,00	46.464,00	213.031,00	46.351,00	3.692.006,40
2014	20.084,00	33.627,00	58.196,00	314.699,00	42.442,00	3.324.327,60
Total	69.540,00	175.819,00	227.355,00	1.030.094,00	200.703,00	19.958.576,70

➤ Absence d'une procédure de recouvrement

Les SAA des trois hôpitaux formant le CHP de Khémisset ne disposent pas d'une procédure formalisée de recouvrement retraçant les différentes étapes et les responsabilités des différents intervenants pour assurer l'exhaustivité des enregistrements des dossiers, l'édition des factures et leur transmission à la régie de recettes pour encaissement auprès du patient et/ou à l'unité de recouvrement en cas de tiers payant.

➤ Une grande part des prestations n'est pas enregistrée dans le SAA et n'est pas facturée

Une grande part des activités hospitalières n'est pas enregistrée dans le SAA, et par conséquent, n'est pas facturée, causant, ainsi, un manque à gagner considérable pour le centre hospitalier. L'absence des données informatisées (application SAA) des prestations et services rendus a constitué une contrainte pour catégoriser les différents bénéficiaires par mode de rémunération (bénéficiaires du RAMED, payants, AMO...). L'exploitation des registres des différents services a été effectuée pour pouvoir élaborer cette catégorisation dans l'objectif d'en dégager les prestations non enregistrées et non facturées.

a. Au niveau de l'hôpital provincial de Khémisset

Le nombre de consultations non facturées au niveau des urgences de l'HPK dépasse 90% des consultations, soit un montant total non facturé de près de 10 millions de DH entre 2008 et 2014. A partir de 2014, les registres, au niveau du centre de diagnostic de l'HPK sont renseignés de manière à distinguer les patients par type de bénéficiaires. En 2014, Près de 27% des consultations ne sont pas facturées, soit l'équivalent d'un montant de 340 020 DH.

Le pourcentage d'actes radiologiques non facturés varie entre 69% en 2012 et 42% en 2014.

Le pourcentage des examens échographiques non facturés varie entre 85% en 2010 et 2011 et 28% en 2014, soit un montant total non facturé de 1.756.600,00 DH de 2008 à 2014.

Le pourcentage des examens TDM non facturés varie entre 41% en 2013 et 25% en 2014, soit un montant total non facturé de 494 200,00DH de 2013 à 2014.

b. Au niveau de l'hôpital local de Rommani

Durant la période allant du 17 mai 2015 au 8 août 2015, la comparaison entre les données du SAA et celles du service des urgences a révélé que 95% de l'activité n'est pas facturée.

Durant la période allant du 17 janvier 2015 au 14 septembre 2015, la comparaison entre les données du SAA et celles du service de gynécologie a montré que le pourcentage des consultations non enregistrées dans le SAA et non facturées a atteint 46%.

c. Au niveau de l'hôpital local de Tiflet

L'hôpital ne procède pas à l'enregistrement et à la facturation des consultations aux urgences. Le taux de consultations non facturées dépasse 99% des consultations, soit un montant total non facturé de 1.575.080,00DH de 2014 à septembre 2015. De même, sur les neuf premiers mois de 2015, 30% des actes radiologiques n'ont pas été facturés.

➤ Non suivi des recouvrements et non envoi au comptable public pour prendre en charge les créances non recouvrées

Un nombre important de dossiers des patients sont en instance de recouvrement (facturés et non recouverts), et les patients en question ne sont pas identifiés par type de débiteur (AMO, RAMED ou payants). Ce constat concerne les trois hôpitaux du CHP.

Hôpital	Période	Nombre de dossiers en instance	Montants des factures
HP Khémisset	2011-2015	8.520	5.717.473,00
HL Tiflet	2012-2015	313	98 dossiers ne portent aucune mention sur le montant de la facture
HL Rommani	2008-2015	2.615	486.191,00

➤ Non application de la Nomenclature Générale des Actes Professionnels (NGAP) par les médecins prescripteurs

Les médecins ne procèdent pas au remplissage des fiches d'hospitalisation ou les ordonnances médicales pour les prestations ambulatoires, conformément à l'arrêté du ministre de la Santé n° 177-06 du 27 janvier 2006 fixant la nomenclature générale des actes médicaux.

Le non respect de la NGAP par les médecins a des incidences sur les modalités de facturation, puisque le SAA est appelé à établir les factures conformément aux dispositions de ladite nomenclature.

➤ Non recouvrement des frais d'actes chirurgicaux de l'hôpital du jour

Les frais relatifs aux actes réalisés dans le cadre de l'hôpital du jour ne sont pas recouverts, seuls les frais des consultations externes sont perçus dans le cas des payants et des patients mutualistes. Ceci constitue une infraction aux dispositions du décret n° 2-99-80 du 30 mars 1999 fixant les modalités de rémunération des services et prestations rendus par les hôpitaux et services relevant du Ministère de la Santé.

➤ Non perception des droits de la visite médicale relative au permis de conduire

Au niveau de l'HPK, l'analyse des dossiers des permis de conduire durant la période allant de janvier à octobre 2015 a révélé que sur un total de 255 dossiers, 50 bénéficiaires de la visite

médicale n'ont pas payé les droits relatifs à ce service rendu.

Au niveau de l'hôpital local de Rommani, le service chargé de la gestion des dossiers des visites relatives aux permis de conduire ne dispose que des dossiers dont les bénéficiaires se sont acquittés des droits relatifs à ce service rendu (dossiers avec quittances). Toutefois, le recouplement des données de l'HL de Rommani avec celles du service immatriculateur de la province de Khémisset (Direction provinciale de l'équipement, du transport et de la logistique) a fait ressortir des écarts importants de visites pour lesquelles les droits n'ont pas été perçus. Ainsi, durant la période de janvier à septembre 2015 et sur un total de 74 visites médicales relatives aux permis de conduire, seuls 13 bénéficiaires ont payé les prestations.

La Cour des comptes recommande de :

- *Veiller à la mise en place d'une procédure de recouvrement des différentes prestations rendues par l'hôpital ;*
- *Assurer l'enregistrement exhaustif par le SAA des services rendus par l'hôpital pour permettre la facturation de ces services et s'assurer du recouvrement des créances du centre hospitalier ;*
- *Veiller à ce que les prestations facturées soient conformes aux dispositions du décret n°2-99-80 du 30 mars 1999 fixant les modalités de rémunération des services et prestations rendus par les hôpitaux et services relevant du ministère chargé de la santé ;*
- *Veiller au respect, par les médecins prescripteurs, de la nomenclature générale des actes professionnels pour permettre au SAA d'établir des factures comprenant les actes réellement effectués ;*
- *S'assurer du recouvrement des frais des actes chirurgicaux réalisés dans le cadre de l'hôpital du jour et ne pas se limiter aux frais des consultations externes.*

II. Réponse du Ministre de la Santé

(Texte réduit)

A. La gouvernance du CH

➤ Insuffisances de certaines prestations médicales

Concernant la tuberculose et les maladies respiratoires, le centre hospitalier ne dispose que d'un seul médecin qui s'occupe de la consultation des malades ainsi que de leur suivi durant l'hospitalisation au niveau du service de médecine générale. Il en est de même pour les maladies mentales.

Pour ce qui est de la chirurgie générale, chaque fois que l'effectif des malades nécessitant des interventions chirurgicales est important, l'hôpital recourt à des campagnes auxquelles participent des médecins chirurgiens.

Les listes d'astreinte pour les médecins spécialistes en radiologie, anesthésie réanimation et gastro entérologie ont été établies afin d'assurer la prise en charge des cas urgents, en dehors des horaires de travail. (...)

Concernant les deux hôpitaux de proximité de Tiflet et Rommani, le déficit en ressources humaines entrave la dispensation de certaines prestations au niveau de certains services hospitaliers. Pour les cas chirurgicaux, l'hôpital de Tiflet organise des campagnes médicales au profit des malades pour les spécialités ophtalmologiques et la chirurgie générale.

➤ Insuffisance dans l'établissement et l'exécution du plan d'action

La direction de l'hôpital procède à l'exécution et au suivi des programmes et activités parvenus dans la stratégie sectorielle. (...)

➤ Non accomplissement des missions du pôle des affaires médicales

Le médecin chef du pôle des affaires médicales exerce toutes les attributions contenues dans le règlement intérieur des hôpitaux, en l'occurrence, la validation des listes de gardes et d'astreinte, l'établissement des besoins en médicaments, le suivi des activités de soins et du rendement des médecins.

En plus, il assure le remplacement des médecins au niveau du service des urgences lors de leurs congés administratifs ou de maladie, l'élaboration des fiches de références pour les Ramédistes, la pratique des autopsies et la gestion du service de médecine générale. (...)

Au sujet de l'hôpital de proximité de Rommani, il ne dispose pas d'un pôle des affaires médicales en raison de la pénurie en personnel médical.

➤ Non opérationnalisation des instances et d'appui

Pour ce qui est de l'hôpital de khémisset, les instances de concertation et d'appui organisent des réunions périodiques et chaque fois qu'il est nécessaire.

Pour les deux autres hôpitaux de proximité, ces instances ne sont pas instaurées en raison de la pénurie en ressources humaines.

- Comité des infections nosocomiales :

Ce comité organise des réunions chaque fois que c'est nécessaire, en plus il coordonne avec les services hospitaliers et la pharmacie toutes les actions de lutte contre les infections nosocomiales. (...)

B. Accueil, admission des malades et système d'information

➤ Insuffisance dans la gestion des rendez-vous

Pour ce qui est de la gestion des RDV, le ministère de la santé a mis en place sur le site électronique une application informatique (MAWIDI) qui permet aux malades d'avoir leur RDV. Or, une grande

proportion des malades se trouve obligée de se déplacer à l'hôpital pour avoir un rendez-vous de consultations. De ce fait, la direction de l'hôpital a chargé des fonctionnaires pour assurer la gestion de ce site et l'enregistrement des patients sur les registres des RDV en cas de dépassement.

➤ **Non instauration d'un système de garde au niveau du SAA**

Il a été procédé à l'instauration d'une garde de 24h et 7j/7 au niveau du SAA pour les trois hôpitaux. (...)

➤ **Insuffisance du système informatique**

La pénurie en ressources humaines entrave l'extension du système informatique

➤ **Insuffisance dans la tenue des registres**

Il a été instauré des registres pour l'enregistrement et le triage des patients et leur catégorisation selon le mode de règlement permettant un classement chronologique pour chaque patient. (...)

➤ **Absence de coordination entre le SAA et les services hospitaliers**

Une réunion a été tenue avec les services concernés en vue de leur sensibilisation et leur dotation en billets de sortie afin d'assurer le recouvrement des factures. (...)

➤ **Insuffisance de gestion des archives**

En raison de la non disponibilité d'un local vacant au niveau de l'hôpital, et l'étroitesse des bâtiments, chaque service est chargé de la gestion et la conservation de ses dossiers, et ce dans l'attente du lancement des travaux de construction du nouvel hôpital, dont les procédures d'appel d'offres sont achevées, et les travaux débuteront dans les jours à venir.

C. Ressources humaines

➤ **Absence de nomination d'un médecin chef du SAA et l'insuffisance en ressources humaines**

En raison de la pénurie en personnel médical, et en application de l'article 5 du RIH qui stipule la nécessité de nommer un médecin chef du SAA, l'administration de l'hôpital a procédé provisoirement à la nomination d'un cadre administratif pour assurer l'intérim. (...)

➤ **Insuffisance de rendement des médecins gynéco-obstétriciens**

Pendant sa garde, le médecin procède au suivi et aux accouchements des cas normaux et dystociques en utilisant certains équipements, soit environ 10 cas par jour. En outre, il effectue des césariennes et des consultations médicales au sein du service au profit des femmes enceintes, ainsi que des examens échographiques et des consultations au niveau du centre de diagnostic.

➤ **Insuffisance de rendement des médecins spécialistes**

Les médecins spécialistes effectuent des consultations au centre de diagnostic des consultations spécialisées à raison de deux journées de consultations par semaine, selon la disponibilité des salles. En plus du suivi des patients hospitalisés, ils assurent la prise en charge des cas urgents au niveau du service des urgences.

L'hôpital dispose de liste de garde astreinte pour certaines spécialités médicales, en vue de la prise en charge des cas urgents.

➤ **Insuffisance de l'effectif en ressources humaines au niveau du bloc opératoire**

Pour faire fonctionner les trois salles du bloc opératoire, en plus de la salle réservée aux interventions urgentes, il a été procédé à l'affectation de certains infirmiers au niveau du bloc opératoire. (...)

➤ **Non nomination d'un médecin chef du service de médecine :**

En vertu du RIH, un appel à candidature pour l'occupation dudit poste a été lancé, mais aucun candidat ne s'y est présenté. De ce fait, la gestion dudit service a été confiée au médecin chef du PAM.

D. Situation des bâtiments

➤ **Vétusté et étroitesse des bâtiments de l'hôpital de Khémisset**

L'administration de l'hôpital a procédé à la réhabilitation de la majorité des services de l'hôpital, à savoir le service de chirurgie, le service de médecine, la maternité, le service des urgences, le service de rééducation et le service des consultations spécialisées externes.

➤ **Aménagement non adapté du SAA**

Le personnel dudit service procède à l'accueil et l'enregistrement des patients, en dépit de l'étroitesse du local du SAA. Le régisseur dispose d'un bureau vitré, éclairé et bien aéré.

Il est à signaler qu'actuellement, et dans l'attente de la construction du nouvel hôpital, il est difficile d'aménager un local adéquat pour le SAA en raison de l'insuffisance des locaux.

➤ **Aménagement non adapté de la salle de réanimation**

Le bloc opératoire dispose de trois salles opératoires réparties comme suit :

- Salle pour la gynécologie obstétrique ;
- Salle pour la traumatologie orthopédie, nécessitant des procédés particuliers pour la stérilisation ;
- Salle pour la chirurgie générale.

Il est à signaler que le bloc opératoire a fait l'objet récemment d'un aménagement.

Le service de réanimation situé, au sein du bloc opératoire, assure la réanimation médicale et la réanimation chirurgicale.

➤ **Utilisation des salles de service de médecine comme lieu de stockage des produits pharmaceutiques et absence d'une salle d'isolement**

Une unité de stockage des produits pharmaceutiques a été construite, dans le cadre de l'INDH, par les services provinciaux, ce qui a permis de libérer partiellement les salles du service de médecine. De même qu'une salle d'isolement a été créée, au sein du service de médecine, pour les malades contagieux.

E. Prestations d'urgence

➤ **Absence d'un plan d'action propre aux urgences**

Un plan d'action d'interventions d'urgence a été établi par l'hôpital permettant de mettre en application toutes les dispositions nécessaires en cas d'urgence. (...)

➤ **Irrégularité des prestations urgentes au niveau de l'hôpital de Tiflet**

Cinq médecins faisant fonction d'interne ont été affectés au niveau dudit hôpital afin d'assurer le service selon un système de garde, sous la responsabilité d'un médecin.

Pour ce qui est des médecins qui s'absentent ou déposent des certificats médicaux, l'administration a procédé à l'application des procédures disciplinaires à leur encontre. Des demandes d'explications leur ont été adressées en vue de les traduire devant la commission d'enquête. Quant aux certificats médicaux, ils sont soumis à la commission médicale provinciale pour avis.

(...)

➤ **Augmentation du nombre de transferts vers l'hôpital IBN SINA**

Avec l'instauration de la garde et de l'astreinte, et en coordination avec le service des urgences, le nombre de transfert vers l'hôpital IBN SINA a diminué comparativement aux années précédentes.

F. Prestations de pédiatrie

➤ **Absence d'hospitalisation au niveau du service de pédiatrie des deux hôpitaux de proximité de Tiflet et Rommani**

Le service de pédiatrie de l'hôpital de Rommani est fonctionnel après son aménagement. Quant à l'hôpital de Tiflet, et en raison de la pénurie en ressources humaines, ledit service n'est pas encore fonctionnel.

➤ **Absence de services utilitaires au niveau de la pédiatrie de l'hôpital de Khémisset :**

Le service dispose d'une salle à manger, d'une salle de jeux équipés, d'un téléviseur, de quelques jouets pour enfant et d'une salle des abandonnées hautement équipée.

G. Service de maternité

➤ **Insuffisante de la capacité d'accueil du service de la maternité avec augmentation du nombre de transferts**

L'état des bâtiments ne permet pas d'augmenter la capacité litière dudit service. En cas de flux massif des parturientes, les services de chirurgie et de médecine sont utilisés provisoirement.

Avec l'instauration de la garde et de l'astreinte, le nombre de transfert vers l'hôpital IBN SINA a connu une diminution progressive. (...)

H. Prestations chirurgicales

➤ **Non fonctionnement du service de chirurgie des deux hôpitaux de proximité**

La pénurie en ressources humaines ne permet pas le fonctionnement continu du service de chirurgie de l'hôpital de Tiflet. Pour assurer la prise en charge des cas chirurgicaux, l'hôpital procède à l'organisation de façon périodique de caravanes médicales spécialisées dans les disciplines de chirurgie générale et d'ophtalmologie. Quant à l'hôpital de proximité de Rommani, un appel à candidature a été lancé pour engager un médecin chirurgien du secteur privé par contrat auquel aucun médecin ne s'est présenté. Un autre appel à candidature est programmé pour l'année budgétaire suivante.

Pour les autres interventions chirurgicales, elles sont orientées vers l'hôpital de Khémisset. Les caravanes médicales spécialisées organisées par l'hôpital de Khémisset et l'hôpital de proximité de Tiflet prennent en charge également les cas provenant de Rommani.

➤ **Absence de continuité des prestations d'anesthésie réanimation**

Il a été instauré la garde astreinte pour la prise en charge des cas urgents en dehors des horaires réglementaires du travail. (...)

I. Service de médecine

➤ **Faible effectif des patients hospitalisés**

Tous les médecins de l'hôpital de Khémisset ont été sensibilisés lors d'une réunion tenue avec le délégué provincial pour améliorer le rendement de l'hôpital. De ce fait, il a été mis en place des listes et des données pour le suivi du rendement de chaque médecin en vue d'avoir une évaluation mensuelle du rendement.

Un système de garde astreinte a été également instauré pour les disciplines suivantes : gastro-entérologie, anesthésie réanimation et radiologie. (...)

➤ **Absence d'hospitalisation au niveau du service de médecine de l'hôpital de Tiflet**

Le service de médecine a été réservé pour l'hospitalisation des malades mentaux évacués de BOUYA OMAR dans le cadre de l'opération « KARAMA ». Ces malades sont pris en charges par les médecins psychiatres. De ce fait, il a été affecté, à cette fin, des infirmiers au niveau dudit service.

➤ **Baisse de l'activité du service de médecine de l'hôpital Rommani**

En raison de la pénurie en ressources humaines, le médecin de garde du service des urgences s'occupe également du service de médecine, de même, l'infirmier responsable du service de pédiatrie assure des prestations pour les patients hospitalisés au niveau du service de médecine.

J. Les pharmacies des trois hôpitaux

➤ **Inadéquation des locaux**

Le local conçu pour la pharmacie de l'hôpital provincial est exigü, en raison de l'étroitesse de la structure de l'hôpital, ce qui ne permet pas de satisfaire les besoins croissants des différents services.

La pharmacie de l'hôpital de Rommani a été transférée en partie dans un local situé à l'étage de l'hôpital, de même il a été procédé au revêtement de la pharmacie et sa dotation en moyens nécessaire pour le stockage des produits pharmaceutiques dans de bonnes conditions.

➤ **Absence d'aménagement des locaux au sein de la pharmacie**

Il a été procédé au sein de la pharmacie, à la séparation des activités administratives de celles du stockage et de distribution.

➤ **Absence d'un local de stockage des produits inflammables**

Un local en dehors de la pharmacie a été réservé pour le stockage des produits inflammables.

➤ **Absence d'organigramme de la pharmacie :**

La pharmacienne responsable a élaboré un organigramme désignant les tâches du personnel de la pharmacie. (...)

➤ **Insuffisance de suivi de l'utilisation des médicaments**

Une procédure de gestion des produits pharmaceutiques a été élaborée en vue d'assurer un suivi rigoureux des dates de péremption de ces produits à travers l'enregistrement des données sur un système informatique accessible à tout le personnel de la pharmacie. (...)

➤ **Absence de destruction des médicaments périmés au niveau de l'hôpital de Tiflet**

La destruction des médicaments périmés a eu lieu en présence d'une commission et un PV a été établi à cet effet (...).

K. Les laboratoires d'analyses médicales et les services de radiologie

1. Laboratoires d'analyses médicales

➤ **Absence de continuité dans les prestations du laboratoire de Rommani**

Les laboratoires d'analyses médicales de Tiflet et de Rommani sont dotés actuellement en réactifs par la société titulaire du marché. Un bon de réception est remis à l'hôpital de Khémisset pour contrôle et suivi. Cette procédure a permis d'assurer la continuité du service.

➤ **Absence d'infrastructure de base au niveau du service de laboratoire d'analyses médicales de l'hôpital de Khémisset**

En raison de l'étroitesse des bâtiments, l'extension du service de laboratoire demeure difficile, vu que les prélèvements et le triage des échantillons s'effectuent au sein du même local.

➤ **Long délais des rendez-vous pour les analyses médicales**

Avec la généralisation du RAMED, les demandes d'analyses médicales ont connu une hausse, ce qui a incité la direction de l'hôpital à l'acquisition d'un nouvel automate permettant de réaliser environ 200 examens par jour. Le travail par rendez-vous reste partiellement adopté afin de pouvoir maîtriser le flux des patients fréquentant cette formation. Le délai minimum des rendez-vous a été réduit à une journée, alors que le maximum est de 20 jours.

➤ **Absence d'analyses pendant les périodes de garde à l'hôpital de Khémisset**

Durant l'horaire normal de travail, les analyses sont effectuées par les médecins, alors que durant les gardes et astreintes, les analyses ne sont effectuées qu'en cas des interventions chirurgicales urgentes. Aucun transfert vers le CHU Ibn SINA pour motif d'absences d'analyses médicales urgentes n'a été enregistré.

➤ **Insuffisance de gestion des déchets liquides**

Il a été instauré au niveau du laboratoire, et en concertation avec la cellule d'hygiène, un appareil pour la gestion des déchets liquides, en attendant l'intégration de cette activité au CPS de la société titulaire du marché de gestion des déchets du CHP.

2. Centres de radiologie

➤ **Long délai des rendez-vous pour les examens de radiologie**

Avec la généralisation du RAMED, les demandes d'examens de radiologie standards, d'échographies et de Scanner ont connu une hausse de plus de 100%, ce qui a incité la direction de l'hôpital à instaurer un système de rendez-vous afin de faire face au flux important des patients. Les rendez-vous prennent en considération le rendez-vous de consultation du patient afin de lui permettre d'être muni des résultats des examens radiologiques.

Les enfants et les patients atteints d'une maladie respiratoire bénéficient des examens radiologiques sans rendez-vous.

➤ **Absence d'examens de radiologie durant les périodes de gardes au niveau de l'hôpital de Khémisset**

Avec l'instauration des listes d'astreinte pour les médecins radiologues, les prestations de radiologie sont effectuées même en dehors des horaires administratifs de travail. (...)

➤ **Non couverture de certains équipements par les contrats de maintenance**

Le mammographe livré par la direction des équipements et de la maintenance en 2006 a été couvert par le contrat de maintenance n° 15/2011 de la Direction Régionale de la Santé pour une durée de trois ans. Or, la société titulaire du marché n'a pas pu réparer ledit appareil durant cette période. La dotation de l'hôpital d'un nouvel appareil a mis fin aux problèmes de l'ancien appareil. Ce nouvel appareil est couvert par les contrats de maintenance de l'hôpital (...).

➤ **Insuffisance de l'enregistrement des données et du suivi de l'utilisation des films au niveau du service de radiologie :**

Des responsables ont été nommés au niveau du service de radiologie pour assurer la supervision des activités. (...)

L. Centre d'hémodialyse de Khémisset

➤ Absence d'entretien de la salle d'eau

A partir du 09/01/2016, la Délégation du Ministère de la Santé à la province de Khémisset a conclu le marché n°04/2015 d'une durée de trois ans pour l'entretien de la salle d'eau.

Durant l'année 2015, et avant l'entrée en vigueur dudit marché, la société a procédé sur ordre de la Délégation à la maintenance de la salle d'eau sus citée.

➤ Absence d'un local de stockage des produits, des équipements et des déchets :

Les déchets sont déposés dans des conteneurs dans des locaux fermés sous la responsabilité de la société titulaire du marché de traitement des déchets. Ces derniers sont repartis dans des conteneurs de couleurs différentes selon leur nature et le danger qu'ils encourent. La couleur rouge est réservée aux déchets dangereux, la couleur verte pour les déchets ménagers.

Les produits et les équipements sont stockés dans le local construit par les services de la Province de Khémisset dans le cadre de l'INDH, permettant ainsi de libérer une salle au sein du centre d'hémodialyse et son équipement de 04 générateurs afin de faire bénéficier d'autres patients des séances de dialyse et la réduction de l'effectif de la liste d'attente.

➤ Absence d'équipements nécessaires aux soins de premiers secours

Le centre d'hémodialyse est situé au sein de l'hôpital provincial de Khémisset, à proximité du service des urgences et du centre de diagnostic pour dispenser des prestations de soins de premiers secours. Cela a permis de maîtriser les cas urgents en temps opportun avec utilisation au niveau du centre, de certains équipements et médicaments d'urgence dont dispose ledit centre.

➤ Absence au niveau des rapports médicaux de la quantité consommée en poches de sang, médicaments et dispositifs médicaux et sa facturation

Conformément aux directives de la Cour des Comptes, les dispositifs médicaux et les poches de sang sont consignés dans les rapports hebdomadaires en vue de leur facturation. (...)

➤ Absence de contrats d'assurance pour les employés du centre d'hémodialyse :

Toutes les assistantes affectées au centre d'hémodialyse sont couvertes par des contrats d'assurance. (...)

M. Gestion financière du centre hospitalier provincial et système de facturation

➤ Baisse des recettes du centre hospitalier provincial

Cette baisse est due à la généralisation du RAMED, qui a généré une demande accrue en prestations et a retenti négativement sur les recettes de l'hôpital, dans l'attente du recouvrement des montants facturés pour les Ramédistes. La restructuration et la restauration de la majorité des services hospitaliers a retenti négativement sur les recettes de l'hôpital pour les années 2011, 2012 et 2013.

Depuis 2014, les recettes de l'hôpital ont connu une augmentation importante, malgré le nombre élevé des Ramédistes. (...)

Les autres causes de la baisse des recettes de l'hôpital sont comme suit :

- Baisse des paiements directs dûs à l'augmentation du nombre des assurés ;
- L'autorisation des médecins du secteur privé de délivrer des certificats médicaux des permis de conduire.

Quant au recouvrement des factures des patients bénéficiaires d'AMO, il ne connaît aucun rejet. Ces montants s'élèvent à 1.027.983 Dhs pour l'année 2014, à 792.545 Dhs pour l'année 2015, et à 549.911 Dhs au 30/09/2016.

➤ **Absence d'une procédure de recouvrement**

Le SAA dispose de deux unités pour l'encaissement. Une pour l'AMO et fonctionne régulièrement et sans irrégularité. La deuxième pour le recouvrement des dossiers des patients non régularisés, procède à l'envoi des factures au percepteur en vue d'entamer les procédures en vigueur de recouvrement. (...)

➤ **Absence d'enregistrement et de facturation au niveau du SAA de certaines prestations**

L'absence de pièces d'identité chez certains patients admis en urgence entrave la procédure de recouvrement des frais des prestations.

Pour les prestations de radiologie, il a été instauré une obligation de régler les frais des prestations avant l'acquisition des certificats médicaux notamment pour les victimes d'accidents de la voie publique ou d'agressions.

➤ **Absence de suivi des recouvrements et d'envoi des factures au percepteur :**

L'administration de l'hôpital a entamé l'envoi des factures au percepteur pour recouvrement des frais des prestations. (...)

➤ **Absence d'application des listes des prestations effectuées par les médecins**

L'administration de l'hôpital a procédé à la sensibilisation des médecins sur la nécessité de l'élaboration des listes des prestations rendues, sous la responsabilité du chef du pôle des affaires médicales, afin de permettre au SAA de préparer les factures nécessaires.

➤ **Absence d'encaissements des frais des interventions effectuées à titre ambulatoire**

Les frais d'interventions rendues à titre ambulatoire sont payés d'avance.

➤ **Non établissement des ordres de recettes relatifs aux certificats médicaux des permis de conduire**

Pour les montants non perçus relatifs aux certificats médicaux des permis de conduire, des avis ont été adressés aux bénéficiaires desdits certificats pour le règlement des montants dus. (...)

Centre hospitalier préfectoral Ben M'sik

Le centre hospitalier préfectoral Ben M'sik a été créé le 05 septembre 2009 pour desservir les soins à une population estimée à 302.051 habitants. Il est composé de l'hôpital préfectoral Ben M'sik d'une capacité de 80 lits et d'un centre de diagnostic destiné aux consultations médicales spécialisées, ce centre est doté d'une unité de rééducation physique et d'une unité de médecine dentaire.

Ledit établissement hospitalier est un service d'état géré de manière autonome. Il est doté d'un staff médical composé de 41 médecins de différentes spécialités et 60 cadres paramédicaux en plus d'un staff administratif de 17 fonctionnaires. Son budget au terme de l'année 2015 était de 7.850.000,00 DH.

Les principaux indicateurs relatifs aux activités du centre hospitalier entre 2010 et 2014 se présentent comme suit.

Activité de l'hôpital durant la période 2010-2014

Nature	2010	2011	2012	2013	2014
Passages aux urgences	28.308	31.661	43.030	49.370	64.273
Interventions au BLOC	262	695	1.255	904	1.370
Consultations	5.719	6.869	13.126	20.847	25.998
Imagerie médicale	2.527	9.294	10.625	17.108	19.450
Analyses médicales	447	7.304	18.839	36.074	60.532
Accouchements	189	644	5.892	2.374	1.306
Hospitalisation	428	1.316	6.501	3.381	2.475
Consultations dentaires			1.408	3.421	1.784
Examen en rééducation					2.080

I. Observations et recommandations de la Cour des Comptes

La mission de contrôle réalisée par la Cour des Comptes en collaboration avec la Cour Régionale des Comptes de la région Casablanca-Settat a permis de relever certaines observations et émettre des recommandations dont les principales sont retracées dans les points suivants.

1. Système de gouvernance

L'amélioration du système de gouvernance était parmi les objectifs retracés dans le plan stratégique du ministère de la Santé pour la période 2012-2016. Ce plan a préconisé le développement de la gouvernance hospitalière et la mise en place de mécanismes de gestion basés sur la contractualisation et la performance. Toutefois, la mission de contrôle a révélé que ces orientations n'ont pas été activées au niveau du centre hospitalier préfectoral Ben M'sik et que d'autres carences existent au niveau de la gouvernance de ce centre, liés notamment aux aspects suivants.

➤ Absence de projet d'établissement hospitalier

Le projet d'établissement hospitalier prévu par l'article 8 du décret n°2.66.566 du 13 avril 2007 relatif à l'organisation hospitalière, n'est pas établi au niveau du centre hospitalier préfectoral Ben M'sik. Or, selon le texte réglementaire, ledit projet doit définir les objectifs généraux de l'établissement dans le domaine médical et les soins infirmiers, de la formation, de la gestion et du système d'information, ainsi que les moyens d'hospitalisation, de personnel et d'équipement nécessaires pour réaliser les objectifs précités.

➤ **Non couverture de toutes les prestations de soins assurées par les centres hospitaliers préfectoraux**

Contrairement aux dispositions de l'article 5 du décret n°2.66.566 précité et l'annexe 1 du décret n°2.14.562 du 22 juillet 2015 relatif à l'organisation de l'offre de soins, à la carte sanitaire et aux schémas régionaux de l'offre de soins, le centre hospitalier préfectoral Ben M'sik n'offre pas toutes les prestations de soins devant être offertes par les centres hospitaliers préfectoraux. Il s'agit notamment du service de réanimation en plus des services de médecine et de pédiatrie qui demeurent non fonctionnels quoi qu'ils aient été bien équipés à l'ouverture de l'hôpital.

➤ **Inefficacité des instances d'appui et de concertation**

Selon les dispositions de l'article 13 du décret n° 2-06-656 précité, le directeur du centre hospitalier doit être assisté par des instances de concertation et d'appui à savoir le comité d'établissement, le comité de suivi et d'évaluation, le conseil des médecins, des dentistes et des pharmaciens et le conseil des infirmiers et des infirmières. Or, le contrôle a révélé que lesdites instances, dont les premières réunions n'ont été tenues qu'à partir de 2014, ne remplissent pas toutes leurs fonctions prévues par l'arrêté du ministre de la santé n°456.11 du 06 juillet 2010 portant règlement intérieur des hôpitaux.

Ainsi, la Cour des Comptes recommande d'établir un projet d'établissement hospitalier du centre hospitalier préfectoral Ben M'sik et d'activer le rôle des instances d'appui et de concertation conformément aux textes réglementaires en vigueur.

2. Infrastructures

Au niveau de cet axe, le contrôle a révélé ce qui suit :

2.1 Au niveau du local abritant le centre hospitalier

Le contrôle a révélé l'existence de plusieurs insuffisances au niveau du bâtiment abritant le centre hospitalier préfectoral Ben M'sik qui ne répond pas aux besoins des services hospitaliers. Ces insuffisances se manifestent à travers les constats suivants.

➤ **Emplacement inadapté**

Le centre hospitalier préfectoral Ben M'sik a été construit sur un site entouré des habitations, ce qui ne permet de garantir ni l'accueil convenable des patients ni les bonnes conditions de travail des professionnels, d'autant plus qu'il se situe à proximité d'un marché ambulant avec tous les inconvénients que cela engendre (bruit des marchands, insécurité, insalubrité, propagation des insectes...). Cette situation est en contradiction avec les dispositions l'arrêté de la ministre de la Santé n°1693-00 du 2/11/2000 fixant les normes de construction, d'installation et de sécurité des services cliniques. Selon ledit arrêté, « le site hospitalier doit être indépendant, situé à l'écart des sources de pollution, de bruit et de toutes sortes de nuisances, tout en permettant l'accès et l'évacuation faciles. A défaut, toutes les précautions doivent être prises en vue de la prévention contre ces nuisances ».

➤ **Exiguïté du bâtiment**

La superficie de l'hôpital n'offre pas des espaces suffisants permettant aux unités de soins de travailler dans de bonnes conditions. Pour remédier à cette insuffisance, les autorités locales ont mis à la disposition du centre hospitalier un centre social de proximité, construit dans le cadre de l'initiative locale pour le développement humain. Ce centre a été utilisé pour la réalisation des consultations externes, les soins buccodentaires et les actes de kinésithérapie, tandis que les visites de permis de conduire ont été transférées au siège de la délégation.

➤ **Structures inadaptées aux services et unités d'hospitalisation**

Les employés de l'hôpital trouvent beaucoup de contraintes à cause l'architecture du bâtiment inadaptée aux services de soins. Ces contraintes se trouvent notamment au niveau des services suivants.

- Le service des urgences : Ce service a une seule porte d'entrée et de sortie ouverte directement sur la voie publique, ce qui ne permet pas aux ambulances d'accéder à l'intérieur de l'hôpital. Les patients sont donc embarqués ou déposés en pleine rue dans des conditions qui ne garantissent aucune intimité ou respect.
- Le bloc opératoire : Ce bloc est composé de juste trois salles d'opération dont une est réservée aux urgences, ce qui est insuffisant vu le nombre de médecins spécialistes qui doivent attendre leur rôle pour pouvoir effectuer une intervention dans une des deux salles.

Il est à noter que le bloc ne dispose pas de salle dédiée aux césariennes et autres interventions obstétricales. La Cour a noté également l'absence de salle de réveil. Les patients opérés en attente de réveil sont déposés dans le couloir.

D'un autre côté, le contrôle a permis de constater que les salles opératoires ne sont pas conçues de façon à permettre le passage des professionnels et l'acheminement des instruments vers des circuits séparés conformément au principe du circuit « marche en avant », règle essentielle en matière de stérilisation.

- La maternité : l'architecture de ce service et sa petite superficie ne répondent pas aux besoins liés à ce genre de spécialités, d'autant plus que l'hôpital reçoit un flux important de parturientes des provinces de Ben M'sik et aussi de la province de Mediouna qui ne dispose pas d'hôpital provincial.

Il est à signaler que pour le réaménagement de cette maternité, le ministère de la Santé a conclu le marché n°13/2013 dont l'ordre de service a été émis le 02 juillet 2013 sans que les travaux soient exécutés.

- Le pavillon d'hospitalisation : Les couloirs de ce pavillon n'ont pas été conçus conformément aux règles communément admises dans les services hospitaliers selon lesquelles les couloirs doivent être conçus de façon à permettre le déplacement aisé des chariots. Aussi, ledit pavillon n'est pas doté de douches et les toilettes existantes dans les chambres ne sont dotées de fenêtres ou autres moyens d'aération, ce qui ne permet pas un séjour confortable aux patients.
- Le laboratoire : l'architecture de ce service situé au sous-sol ne garantit pas sa protection contre les risques liés à l'utilisation des échantillons et des produits chimiques. En plus, sa petite superficie n'offre pas des conditions favorables au travail du personnel, ce qui n'est pas conformes aux dispositions de l'arrêté de la ministre de la Santé n°25-98 du 07 septembre 2010 relatif au guide de bonne exécution des analyses de biologie médicale.
- La pharmacie : la pharmacie hospitalière est également située au sous-sol dans un local non aéré et exposé constamment à l'humidité et aux fuites d'eaux du réseau d'assainissement, en plus des inondations qui ont engendré en 2012 la perte d'une quantité importante de médicaments. Cette situation n'est pas conforme aux normes fixées par l'arrêté du ministre de la Santé n°902-08 (21 Juillet 2008) fixant les normes techniques d'installation de salubrité et de surface relatives au local devant abriter une officine de pharmacie.
- Le centre de diagnostic : La situation juridique de ce bâtiment, construit comme centre social de proximité destiné aux associations, reste ambiguë dans la mesure où aucun accord officiel n'a été conclu entre le ministère de la Santé et les autorités locales l'ayant mis à sa disposition. En plus, ce centre pose beaucoup de contraintes aux employés et patients à cause de son architecture inadaptée aux besoins hospitaliers, notamment au niveau des unités de médecine dentaire et de rééducation physique dont la surface est très réduite. Le local ne facilite non plus l'accès des patients et personnes handicapées et leur circulation à l'intérieur vu l'absence des ascenseurs et de circuits destinés au transport des personnes à mobilité réduite.

2.2 Les installations

Dans le cadre du projet de gestion de la maintenance des biens immobiliers et des équipements, lancé en 2002 par le ministère de la Santé, celle-ci s'est engagé à réaliser les travaux de maintenance des bâtiments des hôpitaux publics et les équiper afin de répondre aux besoins des utilisateurs et offrir un espace convenable aux personnes à l'intérieur. Or, le contrôle du centre hospitalier préfectoral Ben M'sik a révélé plusieurs insuffisances au niveau de certaines installations vitales. Ces insuffisances se manifestent à travers les points suivants.

➤ **Non-conformité des conduites d'assainissement**

Ces conduites de petit diamètre (110 mm) posent de nombreux problèmes à cause des fuites continues d'eaux. Des problèmes auxquels l'administration de l'hôpital n'a pu remédier malgré les interventions récurrentes.

➤ **Anomalie dans la distribution du réseau d'électricité**

La mauvaise distribution du réseau d'électricité au niveau de l'hôpital engendre des coupures récurrentes d'électricité, ce qui entrave le travail d'un nombre de services, notamment le bloc opératoire et le service de radiologie. Ces coupures constituent un risque pour les malades et peuvent engendrer la panne de plusieurs équipements.

➤ **Monte charges souvent en panne**

L'hôpital dispose d'un seul ascenseur qui tombe souvent en panne et reste ainsi pendant de longues durées (dépassant trois mois dans certains cas). Ces pannes engendrent d'énormes difficultés aux employés et aux patients, surtout après aux les interventions chirurgicales où les malades opérés et les femmes accouchées se font remontés aux étages supérieurs sur les épaules des membres de leurs familles ou des agents de sécurité. En dépit de cette situation, aucun contrat de maintenance n'a été conclu pour mettre fin aux pannes récurrentes de la monte charges.

➤ **Non fonctionnement du réfrigérateur de la morgue**

Il a été constaté lors de la visite de la morgue hospitalière que son réfrigérateur n'est pas en marche, cela est dû, selon les employés, à sa défaillance au niveau de la réfrigération. Cette situation remet en cause la possibilité de sauvegarde des cadavres au niveau du centre hospitalier.

Ainsi, la Cour des Comptes recommande de prendre les dispositions nécessaires pour combler et corriger les insuffisances du centre hospitalier préfectoral Ben M'sik au niveau des bâtiments et installations.

3. Moyens de fonctionnement

3.1 Les moyens techniques

Il a été révélé à travers les investigations que l'hôpital a été équipé, lors de son démarrage en septembre 2009, des équipements qui n'ont pas été pour la plupart de la qualité requise, notamment au niveau du bloc opératoire, la maternité, le laboratoire et le service de radiologie. Plusieurs de ces équipements ont été remplacés par la suite (les tables opératoires, les tables d'accouchement, les matériels du laboratoire et les tables radiologiques)

Le contrôle d'utilisation des équipements disponibles a permis de faire les constats suivants.

➤ **Non tenue des inventaires annuels de matériels et équipements**

Contrairement aux dispositions de l'arrêté du ministre de la santé n°456.11 portant règlement intérieur des hôpitaux, aucune opération d'inventaire n'a été effectuée depuis l'ouverture de l'hôpital. En plus, le registre de matériel tenu par le service administratif et économique, considéré, comme registre d'inventaire, ne comporte aucune indication sur la valeur, l'origine, les références des documents de cession et le lieu d'affectation des équipements, ce qui ne permet la sauvegarde de ces biens et le suivi de leur utilisation.

➤ **Manque de certains équipements médicaux**

Certains services hospitaliers ne disposent pas de certains équipements et moyens techniques nécessaires. Il s'agit notamment du bloc opératoire dont le personnel souffre de la mauvaise qualité des instruments utilisés dans les interventions chirurgicales et de l'absence de célioscopie permettant d'éviter les opérations à ventre ouvert. Aussi, il a été constaté au niveau du laboratoire l'absence des équipements permettant d'effectuer les analyses de bactériologie et de parasitologie.

➤ **Absence de garantie pour le matériel objet de dons**

Le centre hospitalier a reçu entre 2010 et 2014 de la part de certaines associations plusieurs dons d'équipements biomédicaux. Or, ces dons ont été déposés directement dans les services hospitaliers concernés sans autorisation préalable de l'administration de l'hôpital et sans procédure de réception permettant d'apprécier leur état et leur conformité aux besoins et normes requises. Il s'agit notamment des équipements de l'unité buccodentaire (radio dentaire, autoclave, deux fauteuils dentaires), du matériel de rééducation physique et de la mammographie.

➤ **Carence dans le système de maintenance**

Selon les dispositions de l'article 11 du décret n° 2-94-285 du 21 novembre 1994 relatif aux attributions et à l'organisation du ministère de la Santé publique, la Direction des Equipements et de la Maintenance est chargée d'assurer la maintenance, l'aménagement et la réparation du patrimoine immobilier et matériel du ministère de la Santé. Toutefois, il a été révélé à travers le contrôle que cette direction n'assumait pas pleinement son rôle dans la maintenance, surtout au niveau des équipements médicaux de certaines unités de soins qui tombent fréquemment en panne, ce qui perturbe le fonctionnement de ces unités qui suspendent leur offre de soins.

➤ **Ambulance non médicalisée**

Le centre hospitalier dispose d'une seule ambulance non médicalisée. Vu les crédits destinés à l'achat de carburant, qui n'ont jamais dépassé depuis le démarrage de l'hôpital le montant de 15.000 DH, ladite ambulance ne permet pas de répondre aux besoins. Or, l'hôpital transfère beaucoup de patients et perturbantes aux autres établissements vu l'absence de garde au bloc opératoire et le non fonctionnement de services de réanimation, de pédiatrie et de médecine.

Vu ce qui précède, la Cour des Comptes recommande ce qui suit :

- *doter les services hospitaliers des moyens techniques et logistiques nécessaires à l'accomplissement de leurs missions ;*
- *tenir et actualiser le registre d'inventaire relatif aux matériels et équipements médicaux et y inclure toutes les informations les concernant de façon à garantir leur contrôle et suivi d'utilisation ;*
- *veiller à ce que les dons en matériels répondent à des besoins prédéfinis et formaliser leur transfert tout en s'assurant de leur conformité aux normes techniques requises ;*
- *mettre en place un système de maintenance fiable garantissant le fonctionnement normal et continu du matériel médicotechnique.*

3.2 Les moyens humains

L'étude des moyens humains mis à la disposition du centre hospitalier préfectoral Ben M'sik a permis de relever les observations suivantes.

➤ **Déficit alarmant en personnel paramédical**

Le centre hospitalier souffre d'un grand déficit en personnel paramédical, notamment au niveau des infirmiers dont le nombre ne dépasse pas 18 pour les infirmiers polyvalents, 11 pour les sages-femmes (dont 3 exercent dans des centres de santé) et 8 anesthésistes. Ce manque de personnel est à l'origine du non fonctionnement des services de médecine et de pédiatrie en plus de l'absence au bloc opératoire.

Il convient de signaler que la décision du ministère de la Santé permettant la transformation de la situation des cadres paramédicaux titulaires d'une licence au grade administratif a engendré le départ d'un nombre important de ces cadres vers les fonctions administratives, ce qui a accentué le déficit en personnel paramédical au niveau des unités de soins.

➤ **Non disponibilité de biologiste au niveau du laboratoire**

Les analyses médicales sont effectuées au niveau du laboratoire du centre hospitalier préfectoral Ben M'sik par des techniciens en l'absence d'un biologiste pouvant encadrer la réalisation de ces analyses, ce qui se contredit avec les règles communément admises dans la gestion des laboratoires médicaux.

➤ **Anomalie dans la répartition du personnel administratif**

Le centre hospitalier dispose de 17 fonctionnaires administratifs dont 13 sont affectés au service économique et administratif et au secrétariat du directeur, tandis que le service d'accueil et d'admission dont le personnel ne dépasse pas 4, souffre d'un manque flagrant en ressources humaines. Faute de personnel suffisant, la garde n'est pas assurée au niveau de ce service qui s'appuie sur certains agents communaux pour le recouvrement des recettes.

Vu ce qui précède, la Cour des Comptes recommande de prendre les mesures suivantes :

- *Comblent le manque en ressources humaines paramédicales constaté au niveau du centre hospitalier préfectoral Ben M'sik ;*
- *Affecter un biologiste au laboratoire de l'hôpital ;*
- *Veiller à l'exploitation rationnelle du personnel administratif disponible au niveau du centre hospitalier et doter le service d'accueil et d'admission des ressources humaines nécessaires.*

3.3 Les ressources financières

Les ressources financières du centre hospitalier préfectoral Ben M'sik sont constituées des recettes des prestations de soins et des subventions d'exploitation et d'investissement octroyées par le ministère de la Santé. L'examen de ces recettes a suscité les remarques suivantes.

➤ **Faiblesse des ressources propres du centre hospitalier**

Le centre hospitalier n'a commencé à recouvrer les frais des prestations de soins qu'à partir de l'année 2011 où on a recouvré un montant de 1.011.562,00 DH. Ces recettes ont augmenté ensuite pour atteindre 2.071.700,00 DH en 2012, puis elles ont commencé à régresser à partir de 2013 pour arriver en 2014 à un montant de 1.719.780,00 DH. Cette régression est expliquée par la généralisation du régime d'assistance médicale (RAMED) qui a commencé à constituer près de 80% des factures.

Par ailleurs, il a été constaté que ces ressources propres n'arrivent même pas à couvrir la moitié des dépenses de fonctionnement, comme en témoigne le tableau ci-après. Ainsi, le centre compte principalement sur la subvention de fonctionnement octroyée par le ministère de la Santé.

Situation financière du centre hospitalier entre 2009 et 2014

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Recettes propres	00	00	1.011.562	2.071.700	1.747.244	1.719.780,00
Subvention d'exploitation	1.000.000	2.001.000	00	2.001.000	4.306.100	4.306.100
Subvention d'investissement	00	00	00	200.000	00	200.000
Recettes propres /Total recettes	0%	0%	-	49,3%	27,7%	26,4%
Recettes propres/ Dépenses d'exploitation	%	0%	53,6%	54,9%	42,6%	49,4%

➤ **Retard et carence dans le recouvrement des frais de soins**

Quoi que le centre hospitalier ait commencé à offrir ses prestations de soins dès son ouverture le 05 septembre 2009, il n'a désormais commencé à percevoir les frais de soins qu'à partir du mois d'avril 2011, et ce malgré la création de la régie de recettes depuis le 1^{er} avril 2010 et la nomination d'un régisseur le 18 mai 2010. Aucune facture n'a été en plus établie pour les examens et soins offerts durant ladite période, ce qui a privé le centre de ressources évaluées à au moins 2.401.078,00 DH.

Par ailleurs, le rapprochement des chiffres relatifs aux activités de l'hôpital et les montants des recettes réalisées a révélé une carence flagrante dans le recouvrement des ressources. En effet, le montant des recettes non recouvrées entre 2012 et 2014, juste pour les visites aux urgences et des consultations externes, est estimé à au moins 2.508.402,00 DH.

➤ **Retard de versement de la subvention d'exploitation**

Vu la faiblesse de ses ressources propres, le centre hospitalier préfectoral Ben M'sik, compte principalement sur la subvention du ministère de la Santé. Or, ladite subvention est souvent versée en retard et fractionnée, ce qui pose plusieurs contraintes à l'hôpital qui tarde à son tour à régler les factures des fournisseurs. En 2014 par exemple, le premier versement d'un montant de 2.153.050,00 DH n'a été effectué qu'en date du 30/06/2014, l'autre moitié n'a été virée qu'en date du 29/10/2014. Il convient de signaler à ce niveau que le centre hospitalier n'a pas reçu la subvention d'exploitation relative à l'année 2011 prévue par le budget général pour un montant de 2.001.000,00 DH.

➤ **Faible subvention d'investissement**

La subvention d'investissement réservée au centre hospitalier préfectoral Ben M'sik ne dépasse pas 200.000,00 DH. Ce montant ne permet pas de couvrir les besoins du centre en termes d'équipements et infrastructures. A noter que l'octroi de ladite subvention n'est pas basé sur un programme pluriannuel déterminant les objectifs, les moyens et les résultats attendus du centre hospitalier.

Ainsi, la Cour des Comptes recommande ce qui suit :

- *Assurer la facturation et le recouvrement conformément à la réglementation en vigueur ;*
- *Débloquer les subventions au centre hospitalier préfectoral Ben M'sik au début de l'année budgétaire.*

4. Gestion de l'offre de soins

Le contrôle de la gestion de l'offre de soins au niveau du centre hospitalier préfectoral Ben M'sik a révélé plusieurs insuffisances, dont les principales sont comme suit.

➤ **Non fonctionnement de certaines unités de soins**

Quoi que le centre hospitalier préfectoral Ben M'sik a été doté lors de son ouverture d'une unité de réanimation et de deux unités de médecine et de pédiatrie, ces services sont restés fermés dans l'attente des ressources humaines nécessaires à leur mise en marche. Cette situation prive plusieurs patients de bénéficier des soins de ces unités nonobstant les équipements biomédicaux non utilisés restant exposés aux dégradations et pertes.

➤ **Garde non assurée dans des services vitaux**

Le centre hospitalier préfectoral Ben M'sik n'assure pas de garde au niveau de certains services vitaux tel que le bloc opératoire et le service de radiologie, ce qui ne permet pas la prise en charge de plusieurs cas urgents et parturientes. Plusieurs patients se font transférés aux autres établissements hospitaliers à cause de la fermeture du bloc opératoire au-delà du 14h et pendant les weekends et les jours fériés.

➤ **Dysfonctionnement du système de rendez-vous**

Contrairement aux dispositions de l'article 35 du règlement intérieur des hôpitaux, selon lesquelles la gestion des rendez-vous est assurée par le service d'accueil et d'admission, il a été constaté que les rendez-vous du service de radiologie et du centre de diagnostic sont gérés par les responsables de ses services indépendamment du service d'accueil et d'admission. Il est à noter à ce niveau que les délais rendez-vous relatifs aux examens d'échographie, gérés directement le médecin chef du service, sont longs, ils atteignant cinq mois dans certains cas.

➤ **Faible coordination entre les unités de soins et le service d'accueil et d'admission**

Le contrôle a révélé une carence dans la coordination entre les unités de soins et le service d'accueil et d'admission chargé de l'enregistrement des patients, la sauvegarde de leurs dossiers et l'émission des factures. Cette carence se manifeste à travers le retard accusé par ces unités dans le transfert des dossiers des patients pour facturation et le non renseignement dans ces dossiers de toutes les informations relatives aux soins et médicaments offerts, ce qui entrave l'opération de facturation qui s'effectue après le départ du patient pour une durée allant jusqu'au plus d'un mois.

➤ **Anomalies dans la programmation des interventions chirurgicales**

L'activité du bloc opératoire a connu entre 2010 et 2014 une progression remarquable suite à l'augmentation continue du nombre des interventions chirurgicales, notamment en traumatologie, chirurgie générale, gynéco-obstétrique et l'ophtalmologie.

Activité du bloc opératoire entre 2010 et 2014

Type d'intervention	Année									
	2010		2011		2012		2013		2014	
	Urg	Prg	Urg	Prg	Urg	Prg	Urg	Prg	Urg	Prg
Chirurgie Générale	1	40	20	130	23	163	5	149	17	151
Traumatologie	90	62	56	263	61	231	59	173	71	269
Gynéco-Obstétrique	13	56	34	191	538	186	183	237	186	297
ORL			1	0	0	5	3	29	1	35
Ophtalmologie					0	48	0	66	3	340
Total	262		695		1.255		904		1.370	

Toutefois, il a été constaté à travers l'examen des programmes opératoires que dans plusieurs cas, les patients bénéficiaires n'ont pas été identifiés comme démontre le tableau ci-après concernant les programmes du mois de janvier 2014. Le non identification des patients opérés peut engendrer des pratiques illégales par lesquelles le principe d'égalité dans la prestation du service public risque de ne pas être respecté.

Exemples de patients opérés non identifiés aux programmes opératoires du mois de janvier 2104

Salle	Date	Nombre de personnes
A	08/01/2014	01
B	10/01/2014	02
B	08/01/2014	05
B	09/01/2014	05

B	13/01/2014	01
A	21/01/2014	01
B	24/01/2014	03
A	29/01/2014	01
B	31/01/2014	03

Par ailleurs, il a été noté que les programmes opératoires ne sont pas toujours respectés, surtout au niveau des salles réservées aux opérations et des chirurgiens dont les uns interviennent dans les dates fixées pour les autres. Aussi, il a été constaté pendant la période du 1^{er} janvier au 31 mars 2014 par exemple que 16 patients inscrits au programme de chirurgie générale n'ont pas été opérés alors que 13 autres patients non inscrit audit programme ont subi des interventions.

➤ **Ecart dans la productivité des chirurgiens**

Le contrôle a révélé un écart remarquable dans la productivité des chirurgiens. En effet, il a été noté en 2014 par exemple que 66% des opérations en traumatologie ont été effectuées par un seul traumatologue tandis que l'autre n'a effectué que 34%. Aussi, il a été constaté que 49% des opérations en gynéco-obstétrique ont été réalisées par un seul médecin parmi quatre, les autres n'ont effectué que 4% chacune. Quant à l'oto-rhino-laryngologie, un des deux médecins de l'hôpital a réalisé 97% des interventions.

➤ **Absence de garde médicale au service de la maternité**

Le service de la maternité du centre hospitalier préfectoral Ben M'sik connaît une activité importante puisqu'il accueille les parturientes qui relèvent de son territoire et aussi de la province de Mediouna que ne dispose pas d'hôpital provincial.

Nombre d'accouchements au centre hospitalier préfectoral Ben M'sik entre 2010 et 2014

2010	2011	2012	2013	2014
189	644	5.892	2.374	1306

En dépit de la progression constatée dans l'activité d'accouchement, un nombre important de parturientes sont transférées au centre hospitalier préfectoral Moulay Rachid à cause de l'indisponibilité de garde médicale. A cet effet, trois médecins ont été chargés de la garde au niveau dudit centre tandis que la garde au niveau de la maternité de l'hôpital Ben M'sik se limite aux sages-femmes sans aucune supervision médicale. Cette situation concerne également les médecins pédiatres qui assurent également la garde à l'hôpital Moulay Rachid.

2010	2011	2012	2013	2014
1292	892	00	372	1.790

➤ **Carence dans les conditions de prise en charge des nouveaux nés**

A cause du non fonctionnement du service de pédiatrie, les nouveaux nés souffrent de l'insuffisance de suivi médical, comme en témoignent les réclamations adressées à la direction de l'hôpital certains décès et cas compliqués transférés vers d'autres établissements hospitaliers. Il convient de noter à ce niveau l'absence de l'examen médical à la naissance des nouveau-nés prévu par le plan stratégique du ministère pour la période 2012-2016. En effet, l'examen des nouveau-nés n'est effectué par le pédiatre qu'après une journée ou deux, au pavillon des mères accouchées. Parfois, cet examen n'est même pas effectué comme indiqué dans certaines lettres consultées dans ce sens.

Il est à signaler que la réanimation des nouveau-nés n'est pas disponible à l'hôpital quoi que celui-ci ait été équipé à son ouverture de trois couveuses, restées exposées à la dégradation. La Cour a

noté qu'un nombre de décès a eu lieu parmi les nouveau-nés, 34 cas enregistrés en 2013 et 7 cas en 2014, alors qu'aucun audit n'a été effectué pour dépister les causes de ces décès contrairement aux stipulations du plan stratégique 2012-2016 précité.

➤ **Anomalie dans la tenue et l'archivage des dossiers de patients**

Il a été constaté à travers l'examen des certains dossiers de patients que le staff médical n'y renseigne pas toutes les informations relatives aux soins et traitements offerts. La plupart de ces dossiers ne comportent même pas les rapports des interventions chirurgicales, ce qui n'est pas conforme aux principes communément admises dans la profession de médecine et ne permet pas en plus d'avoir les données nécessaires à l'établissement des factures.

Aussi, le contrôle a révélé l'absence d'un système d'archivage permettant la sauvegarde des dossiers de patients. Ceux-ci sont entassés de façon hasardeuse dans des sacs en plastique à l'intérieur de la morgue, et ce dans des conditions qui peuvent les détruire facilement comme il s'est arrivé en 2011 où les fuites d'eau ont causé la perte de plusieurs de ces dossiers.

➤ **Retard dans l'approvisionnement de l'hôpital en médicaments et produits pharmaceutiques**

L'hôpital provincial souffre des ruptures récurrentes du stock à cause du retard des livraisons de la pharmacie centrale du ministère de la Santé (situé à Berrechid), l'année 2014 a été marquée par la rupture du stock de 71 médicaments vitaux. Cette situation entrave le travail des unités de soins et pose plusieurs contraintes à la pharmacie de l'hôpital qui doit recourir aux échanges avec les pharmacies des autres établissements hospitaliers ou demander l'achat de médicaments à travers le budget du centre hospitalier au lieu de bénéficier de la dotation annuelle qui lui est réservée d'un montant de deux millions de dirhams.

Ainsi, l'hôpital est resté privé d'une grande quantité de médicaments et produits pharmaceutiques qui lui sont destinée dans le cadre de sa dotation annuelle, comme le démontre le tableau suivant.

Situation des restes à livrer à l'hôpital en médicaments et produits pharmaceutiques jusqu'à 2015

En dirhams

Année	Budget total	Budget livré	Reste à livrer
2009	2 000 000	1 965 367,20	34 632,80
2010	2 000 000	1 850 311,20	149 688,80
2011	2 000 000	1 753 394,84	246 605,16
2012	2 000 000	1 713 952,70	286 047,30
2013	2 034 712	1 295 599,73	739 112,27
2014	2 000 000	1 04 465,60	1 895 534,40

➤ **Non suivi d'utilisation des médicaments et produits pharmaceutiques**

Contrairement aux dispositions de l'article 34 du règlement intérieur des hôpitaux, il a été constaté que la pharmacie de l'hôpital ne dispose d'aucune information à propos de l'utilisation du stock des médicaments et produits pharmaceutiques livrés aux unités de soins. En effet, et en plus de la non tenue des inventaires périodiques pour ce stock, l'utilisation des produits reste loin de tout contrôle, les dossiers de patients ne comportent d'ailleurs aucune indication quant aux médicaments prescrits par les médecins.

Vu ce qui précède, la Cour des Comptes recommande ce qui suit :

- *Mettre en marche les unités de soins non fonctionnel notamment la réanimation et les services de médecine et de pédiatrie ;*

- *Prendre les mesures nécessaires pour garantir la garde médicale dans les unités de soins, notamment le bloc opératoire et la maternité ;*
- *Auditer les causes des décès des nouveaux nés ;*
- *Veiller à la mise en place des mécanismes efficaces de coordination entre les unités de soins et le service d'accueil et d'admission ;*
- *Veiller à la bonne tenue des dossiers de patients en y inscrivant toutes les informations relatives aux prestations de soins offerts ;*
- *Approvisionner la pharmacie en médicaments et produits pharmaceutiques dans des délais raisonnables pour éviter toute rupture de stock ;*
- *Engager les pharmaciens de l'hôpital à suivre l'utilisation des médicaments et produits pharmaceutiques livrés aux unités de soins.*

II. Réponse du Ministre de la Santé

(Texte réduit)

1. La gouvernance

➤ Absence de projet d'établissement hospitalier

Le projet d'établissement hospitalier est une nécessité réglementaire, l'équipe du CHP Ben Msik avait entamé, en coordination avec la Direction Régionale et le Ministère de la Santé, les premiers travaux préparatoires de la mise en œuvre du PEH, en attendant l'achèvement des autres composantes du projet (le programme médical est en cours d'approbation).

➤ Absence de la production des services au niveau du CHP (...)

L'absence de quelques services de base à savoir le service de médecine générale et de pédiatrie depuis l'ouverture du CHP, est dû essentiellement à l'insuffisance en personnel infirmier. Ainsi et afin de pallier à cette insuffisance, et en accord avec la nouvelle vision régionale du découpage territorial sanitaire de la région, et dans le cadre de la coordination entre les hôpitaux de la région, le CHP de Moulay Rachid prend en charge provisoirement certains cas, en attendant l'affectation d'infirmiers dans ces services.

➤ Inefficacité des instances d'appuis et de concertations

Depuis la création en 2011 des instances d'appui et de concertation au niveau de l'hôpital de Ben Msik, des réunions régulières ont été tenues par ces instances. (...)

2. Infrastructures

2.1 Site du centre hospitalier

Il convient de noter qu'en l'absence de foncier répondant aux normes de construction des hôpitaux, il est pratiquement difficile de bâtir un hôpital respectant les dispositions prévues dans l'arrêté du Ministre de la Santé, précisant les critères de constructions et d'équipements des structures de soins.

Pour remédier à cette situation, l'administration de l'hôpital a déployé de gros efforts, en collaboration avec la délégation, pour limiter toutes formes de nuisances, résultant de l'emplacement de l'hôpital (signalisation, lutte contre la pollution, l'organisation de la circulation...), et ce en attendant le transfert des activités du marché ambulant vers un autre site, ce qui contribuera à l'amélioration de l'environnement externe de l'hôpital.

Pour le bâtiment ne disposant pas d'espace suffisant, un projet d'aménagement et d'extension du service des urgences, du service de la mère et de l'enfant et du bloc opératoire (...) a été mis en place au niveau du centre hospitalier provincial.

S'agissant de l'aménagement du service de la maternité, un marché n°14/2011, a été lancé et approuvé en date du 03 juin 2011, mais les fonds nécessaires n'ont pas pu être mobilisés en temps opportun.

(...)

2.2 Les installations

S'agissant de l'aménagement de la pharmacie de l'hôpital objet du marché n° 23 /2011

Pour les installations techniques, l'administration de l'hôpital a résolu le problème des canaux de drainage des eaux usées par la désignation d'un bureau d'étude pour diagnostiquer tous les problèmes et procéder aux corrections nécessaires.

Concernant le réseau électrique, il a fait l'objet des réparations nécessaires en 2016 et actuellement aucune coupure d'électricité n'a été enregistrée au niveau de l'hôpital.

S'agissant de l'unique ascenseur, un contrat de maintenance a été élaboré au niveau de la délégation du Ministère de la Santé pour la maintenance de l'unique ascenseur (bon de commande 38/2015)

et l'acquisition d'un deuxième ascenseur a été programmée dans le cadre d'un partenariat entre la délégation de la santé et l'INDH.

Enfin pour la morgue, elle est actuellement fonctionnelle.

3. Les moyens de fonctionnement

3.1 Les moyens techniques

➤ Non tenue des inventaires du matériel et des équipements

L'équipement de l'hôpital en matériel, a fait l'objet de marchés en partie contractés entre le Ministère de la Santé et la Wilaya de la Région du Grand Casablanca. La livraison desdits équipements et matériaux a été effectuée au niveau de la Préfecture de Ben Msik, en attendant l'achèvement des travaux de construction de l'hôpital Ben Msik. Cependant, et en l'absence du personnel administratif et de soutien, il a été difficile d'enregistrer, en temps opportun, tous les équipements dans le livre d'inventaire ; mais en 2010, un travail d'inventaire a été effectué regroupant l'ensemble des équipements, et mettant à jour la base de données disponible au niveau de l'hôpital et de la délégation.

Quant à l'inventaire annuel du matériel et des équipements, l'administration de l'hôpital a procédé à la réalisation d'un inventaire, par la désignation d'un comité afin d'actualiser le livre d'inventaire.

Quant aux équipements médicaux, l'administration de l'hôpital a déployé de grands efforts, malgré l'insuffisance des moyens et la faiblesse de la subvention d'investissement octroyée, pour acquérir les équipements nécessaires, et ce par ordre de priorité, à savoir :

- Respirateur volumétrique ;
- Table chirurgicale ;
- Automate de biochimie ;
- Spectrophotomètre ;
- Appareil d'éclairage des salles du bloc opératoire ;

Ainsi, et afin de doter l'hôpital en matériels nécessaires, un accord de partenariat a été conclu entre l'hôpital, la délégation de la Santé, l'INDH et les organisations de la société civile, pour l'acquisition des équipements suivants :

- Appareil d'Echographie ;
- Appareil de Mammographie ;
- Equipements de rééducation.

En 2017, l'acquisition d'autres équipements a été programmée, à savoir :

- Appareil de chirurgie endoscopique ;
- Appareil de stérilisation du bloc opératoire.

Pour les équipements, objet des dons des différentes associations, leur dépôt au niveau de l'hôpital a été effectué en présence d'un représentant de la délégation, des représentants des différents partenaires. Ce comité avait supervisé tout le processus de transfert, en collaboration avec les utilisateurs de ces appareils.

➤ Insuffisance dans le système de maintenance :

Afin d'assurer le bon fonctionnement des équipements et du matériel, la délégation a déployé des efforts considérables pour prendre en charge la maintenance des appareils de stérilisation du bloc opératoire, d'échographie et de l'ascenseur. (...)

➤ Ambulance non équipée :

L'hôpital dispose actuellement de deux ambulances équipées pour le transport des malades vers d'autres hôpitaux.

3.2 Ressources humaines :

Concernant la non-disponibilité d'un médecin biologiste au niveau du laboratoire, l'administration a prévu de résoudre ce problème, en coordination avec la Direction régionale et l'administration centrale en fonction des ressources disponibles.

Concernant la répartition du personnel administratif, un nouveau redéploiement a été effectué pour le renforcement du personnel du service d'accueil et d'admission, au cours de l'année 2016, par l'affectation de nouveaux cadres administratifs afin d'assurer la bonne marche du service (...).

3.3 Ressources financières

La différence observée entre les activités de l'hôpital et le niveau de recettes réalisées, au niveau du service des urgences, entre les années 2011 et 2014, revient essentiellement à l'incapacité de l'équipe du service d'accueil et d'admission d'assurer la permanence 24/24, en raison de la pénurie aiguë en ressources humaines.

Actuellement, ce problème a été résolu par l'affectation du personnel pour assurer la permanence 24/24. (...)

4. Gestion des services de soins :

La mise en service des unités de soins non fonctionnelles (service de réanimation, médecine générale et la pédiatrie) ainsi que l'organisation de la permanence au niveau du bloc opératoire restent tributaire de l'affectation des infirmiers polyvalents au niveau de ces services.

Concernant la gestion des rendez-vous, l'administration a procédé, au niveau du SAA, à la centralisation de tous les rendez-vous au niveau de l'hôpital y compris ceux de la radiologie et l'échographie par le biais de l'application informatique « MAWIDI », mise en place par le Ministère de la Santé.

Pour la coordination entre le SAA et les unités de soins, des réunions de sensibilisation ont été tenues avec les parties concernées. En parallèle, l'administration effectue périodiquement des suivis et des contrôles concernant les délais de sortie des malades et le transfert de leurs dossiers au SAA en vue de leur facturation. (...)

En ce qui concerne les dysfonctionnements constatés dans la programmation des interventions chirurgicales, l'administration actuelle exige aux chirurgiens de programmer les opérations chirurgicales dans une liste, en mentionnant le nom du médecin, le nom du malade, le type de l'opération chirurgicale et le numéro de la salle d'opération, et ce chaque jeudi, la faire signer par le médecin anesthésiste, le médecin chef du bloc opératoire avant sa validation par le directeur de l'hôpital. Ainsi aucune opération chirurgicale ne peut être réalisée au cours de la semaine si elle n'a pas été programmée.

➤ Disparité de la productivité des médecins et des chirurgiens :

L'origine de cette disparité est due essentiellement à la mutation des médecins vers d'autres hôpitaux, leur départ de la fonction publique ou à la nature des opérations chirurgicales.

➤ Absence de permanence médicale au niveau de la maternité :

La principale cause de l'absence de permanence au niveau du bloc opératoire revient à la pénurie aiguë en infirmiers. C'est pour cette raison et dans le cadre du réseau d'établissements hospitaliers (Moulay Rachid-Ben M'sik - Médiouna) que l'administration a chargé trois spécialistes en gynécologie et obstétrique pour faire la garde au niveau de l'Hôpital Moulay Rachid, dans le but d'assurer la continuité des services de santé aux citoyens.

➤ Insuffisance dans la prise en charge des nouveaux nés :

Comme indiqué ci-dessus, le retard dans le démarrage de l'unité pédiatrique est dû à la pénurie en personnel infirmiers polyvalent. Il est à noter qu'aucun décès n'a été enregistré au cours de l'année 2015, alors que les deux et neuf cas enregistrés respectivement en 2014 et 2015, concernent un décès intra-utérin avant accouchement.

Il est à noter que la visite du médecin pédiatre se fait d'une manière régulière.

➤ **Insuffisance dans l'archivage des dossiers des patients :**

La direction de l'hôpital déploie des efforts pour la sensibilisation du corps médical de l'importance de l'enregistrement de toutes les informations relatives au dossier médical du patient.

➤ **Retard dans l'approvisionnement de l'hôpital en médicaments et produits pharmaceutiques :**

La pharmacie de l'hôpital dispose d'un système relatant les différentes étapes du processus d'approvisionnement et de distribution des médicaments et des dispositifs médicaux permettant ainsi d'effectuer un suivi.

Parmi les dispositifs de suivi de médicaments mis en place, on cite :

- Le cahier de la main courante ;
- Les fiches de stocks pour chaque type de médicaments. (...)

Office national des chemins de fer

L'Office National des Chemins de Fer (ONCF) est un établissement public à caractère industriel et commercial doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière. Il est placé sous la tutelle du Ministère de l'Équipement, des Transports et de la Logistique.

L'ONCF a pour mission l'exploitation du réseau ferroviaire national pour le transport de voyageurs et de marchandises. Il est aussi chargé de réaliser des études, la construction et l'exploitation des lignes nouvelles de chemin de fer ainsi que l'exploitation de toutes les entreprises se rattachant directement ou indirectement à son objet.

L'ONCF a mis en place un projet d'entreprise baptisée « Rihane 50 » à l'horizon 2015 fixant ses orientations stratégiques. Ce projet se veut s'inscrire dans la politique du secteur des transports mise en place par le ministère de tutelle. Ce projet d'entreprise a mis en exergue cinq enjeux auxquels l'ONCF doit répondre :

- la capitalisation sur les investissements déjà engagés ainsi que la réussite et la valorisation du système « Grande Vitesse » ;
- le renforcement de la compétitivité logistique ;
- un positionnement réfléchi dans le domaine du transport urbain ;
- la préservation, voire le développement, de la place du rail en tant que mode privilégié en matière de mobilité durable et d'aménagement du territoire, notamment vers les zones à fort potentiel et la valorisation et la préservation de l'outil ferroviaire.

Dans le cadre de la contractualisation des relations entre l'Etat et l'ONCF, quatre contrats programmes ont été signés couvrant les périodes 1996/2000, 2002/2005, 2005/2009 et 2010/2015. Un cinquième contrat 2016/2021 est en cours de préparation.

Ces contrats visent la contractualisation des objectifs en cohérence avec les orientations stratégiques de l'ONCF, la définition du programme d'investissement à réaliser et sa consistance et enfin la définition des engagements des deux parties.

Cette mission a concerné la période 2010 à 2014 et a porté notamment sur les aspects suivants :

- activités du pôle infrastructure et circulation ;
- gestion des projets d'investissement ;
- maintenance du matériel roulant ;
- gestion des cessions ;
- commercialisation des locaux des gares valorisées.

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

La mission de contrôle de la gestion de l'Office national des chemins de fer a permis de relever les observations portant sur les axes suivants :

A. Aspects comptables et financiers

1. Résultats social et consolidé

A cet égard, il a été constaté :

a. Résultat social

Durant les années 2009 à 2014, l'Office a enregistré un TCAM du chiffre d'affaires de l'ordre de 6% passant de 2.672 MDH en 2009 à 3.874 MDH en 2015. Le résultat net quant à lui a connu une amélioration. A partir de 2011, il a enregistré une amélioration en passant d'un résultat négatif en 2009 et 2010 à un résultat positif durant les trois années suivantes. En 2014, il a enregistré un résultat négatif de 279 MDH. Concernant l'année 2015, l'Office a réalisé un résultat net positif de 16 MDH.

L'activité trafic constitue l'essentiel des produits d'exploitation de l'ONCF. Celle-ci a représentée 81% de l'ensemble des produits en 2015.

Il est à signaler que les indicateurs financiers de l'Office ont enregistré des résultats positifs comparés aux engagement du contrat-programme 2010-2015 comme illustré dans le tableau suivant :

Indicateurs financiers (sur une base sociale)		2010	2011	2012	2013	2014	2015	Total En MDH
Chiffre d'affaires	réalisations	2.473	5.743	7.553	7.753	8.493	8.753	7.522
	contrat programme	9.552	1.183	3.193	5.323	7.663	9.913	68.120
	écart	10%	15%	13%	7%	2%	-3%	7%
Valeur ajoutée	réalisations	4.062	6.092	7.742	7.222	7.052	6.222	83.815
	contrat programme	1.312	3.092	4.462	5.952	7.622	9.292	17.215
	écart	13%	13%	13%	5%	-2%	-10%	4%
Excédent brut d'exploitation	réalisations	5.281	6.651	7.671	6.611	6.151	5.291	7.659
	contrat programme	2.821	4.241	5.331	6.481	7.801	9.121	5.799
	écart	19%	17%	15%	1%	-9%	-20%	2%
Autofinancement	réalisations	852	2.181	2.711	2.151	992	806	3.546
	contrat programme	803	835	825	839	890	111	2.035
	écart	6%	46%	54%	45%	11%	-20%	22%

Le transport des phosphates représente en moyenne 45% du chiffre d'affaires. En 2015, le chiffre d'affaires de ce segment a connu un recul de 4%, conséquence de la mise en exploitation du pipeline par l'OCP.

b. Résultat consolidé

Durant les années 2009 à 2015, il n'a cessé de se dégrader malgré la réalisation durant certaines années d'un résultat social positif. A titre d'illustration, en 2011 et 2013 et en 2015, l'ONCF a réalisé un résultat social positif. Ce résultat est devenu négatif à cause de l'effet des résultats réalisés par les filiales et participations.

2. Endettement

De 2009 à 2015, le total des dettes a enregistré un TCAM de plus de 10% totalisant 32 MddDH en 2015. Parmi ces dettes, celles du passif circulant ont connues un TCAM de plus de 15% ;

Concernant l'endettement consolidé, il a enregistré un TCAM de 8% de 2009 à 2015.

Par ailleurs, il a été noté la mise en place d'une stratégie de couverture, qui est à ces débuts, permettant de prévenir les risques de change en collaboration avec une institution spécialisée. Il a été relevé aussi que l'endettement extérieur est dominé par l'Euro qui représente 78% de la dette en devises.

3. Taxe sur la valeur ajoutée

L'Office est considéré comme un des grands investisseurs nationaux notamment en matière d'infrastructures ferroviaire et d'aménagement du territoire. Suite à la suppression par la loi de finances de 2007 de l'exonération de la TVA sur les opérations d'investissement, le montant de la TVA déductible enregistré dans les comptes de l'Office comme créance détenue sur l'Etat, a atteint 3,4 MddDH à fin 2014.

Parmi les conséquences de cette situation, une trésorerie affectée et un coût de son financement supporté par l'Office ;

A ce propos, un protocole d'accord entre l'Etat et l'ONCF a été signé le 13 novembre 2015 aux termes duquel le crédit de TVA accumulé à fin 2013 d'un montant de 1,78 MddDH a été apuré. L'ONCF a été autorisé à lever un emprunt de même montant remboursable sur 7 ans et à constater une créance sur l'Etat à due concurrence qui sera recouvrée sous forme de dotations budgétaires permettant de couvrir les échéances de l'emprunt en principal et intérêts. Il est à signaler que le crédit TVA s'élève à 2,8 MddDH en 2015.

Par ailleurs, la loi de finances pour l'année 2016 contient des dispositions fiscales permettant d'atténuer le crédit de TVA à l'avenir en portant le taux de TVA applicable au transport ferroviaire de 14 à 20 % et en exonérant de la TVA à l'importation les trains et le matériel ferroviaire destinés au transport des voyageurs et de marchandises.

4. Créances

Les créances sociales de l'ONCF ont enregistré un total de 11,46 MddDH. Elles comprennent principalement, d'une part, les créances immobilisées sous forme de dotations de capital à recevoir de l'Etat au titre du contrat-programme 2010-2015 pour un montant de 5,36 MddDH et des décaissements à venir de l'Etat français au titre du projet LGV pour un montant de 113 MDH, soit presque 63% du total des créances sociales. D'autre part, ces créances comprennent des créances de l'actif circulant au titre de la TVA déductible d'un montant de 2,83 MddDH (soit 25% des créances sociales) et des comptes clients d'un montant de 986 MDH constitués principalement d'une créance non échue sur OCP de 350 MDH et d'une créance sur la Wilaya du Grand Casablanca de 123 MDH ainsi que des créances sur les prestations de fret de 206 MDH dont 21 MDH concernent 15 sur 229 clients.

Concernant les créances hors transport fret, elles s'élèvent à 986 MDH en 2014 dont 159 MDH concernent 17 sur 1064 client de l'Office.

Par ailleurs, les créances consolidées s'élèvent à 4,27MddDH en 2014.

5. Situation des participations

A fin 2015, l'ONCF dispose de 18 filiales et participations dont neuf sont en exploitation. Les autres sont en liquidation depuis des années.

Certaines filiales ont une situation nette négative et participent négativement au résultat consolidé de l'Office.

B. Gestion des activités du pôle infrastructure et circulation

Le PIC a pour mission de gérer la circulation des trains, d'assurer la maintenance de l'infrastructure, des installations et des équipements ferroviaires et de construire les lignes ferroviaires et installations nécessaires à l'exploitation ferroviaire pour répondre aux besoins stratégiques du trafic.

L'examen des activités de ce pôle a porté sur la maintenance des installations fixes, la gestion de vieilles matières desdites installations et sur la gestion de certains projets d'investissement.

1. Gestion de l'infrastructure et des équipements ferroviaires

L'examen de cet aspect a permis de relever les observations suivantes :

➤ Multiplicité des référentiels régissant l'infrastructure

Les infrastructures de l'ONCF sont régies par plusieurs référentiels de gestion. Ceci a eu pour conséquence la reprise de certains aspects par plusieurs référentiels.

➤ Gestion informatisée de l'infrastructure non encore généralisée

L'Office a procédé, depuis avril 2013, à la refonte de "Data infra" mise en place en 2008. A fin avril 2015, la nouvelle solution " InfrasyS " développée par un prestataire externe n'est pas encore déployée, sachant que l'ancienne application n'est pas non plus alimentée.

➤ **Non généralisation de la planification manuelle de la maintenance et informatisation de gestion**

La planification de la maintenance se fait par le biais de calendriers programmes. C'est une programmation manuelle des opérations à effectuer sur la base des prospections des tournées à pied et des enregistrements des différents engins de mesure qui mesurent les paramètres relatifs à la géométrie de la voie et la géométrie de la caténaire.

Contrairement au domaine de la voie, les autres composantes de l'infrastructure à savoir la caténaire, la signalisation et les ouvrages d'art, ne sont pas gérées par des systèmes informatiques (GMAO).

➤ **Insuffisance de traçabilité des contrôles de proximité**

La qualité et l'efficacité des travaux exécutés ne peuvent être vérifiées que par des contrôles techniques réguliers. Or, la traçabilité des contrôles de proximité devant être effectués par les structures régionales reste insuffisante puisque, de 2010 à 2014, 86 rapports de contrôle des DRIC ont été communiqués à la Cour des comptes et ne concernent que les districts voie et ligne caténaire /sous-stations.

➤ **Faible utilisation de certains engins de maintenance**

L'analyse de la production du parc montre que le rendement de certains engins reste faible comparativement au matériel de la même catégorie à cause du vieillissement de ces engins (cas des bourreuses et régaleuses).

➤ **Prise en charge tardive de la maintenance des ouvrages d'art**

L'Office a confié en 2010 à LPEE une mission de vérification exhaustive et d'évaluation détaillée de la qualité de l'ensemble des 478 ponts de portée supérieur à 5m. Bien que l'état de 11 ouvrages ait été qualifié par le laboratoire, depuis 3 juin 2011, d'alarmant, l'ONCF a attendu la fin du mois de mars 2015 pour arrêter les actions à entreprendre.

➤ **Suivi insuffisant d'indicateurs de performance de la maintenance**

Les indicateurs de performance figurant dans la directive relative à la politique de maintenance n'ont pas fait l'objet d'explications et de précisions quant au mode de calcul.

Le seul indicateur calculé est le coût de maintenance mais non exploité par les entités chargées de la maintenance. Les autres indicateurs ne sont pas suivis ni par les services de la voie, de la signalisation et caténaire, ni par les entités opérationnelles au niveau régional.

➤ **Augmentation du linéaire nécessitant l'amélioration du niveau de confort**

L'Office procède depuis 2010, à travers un prestataire externe, à la mesure du confort offert par l'infrastructure.

Bien que 80% du linéaire objet de mesures vibratoires ont été jugés en 2014 plutôt confortable voire très confortable, le prestataire a recommandé que des actions soient entreprises sur des tronçons pour améliorer le confort vibratoire des passagers. La part des tronçons à améliorer dans le trajet effectué a augmenté entre 2012 et 2014 passant ainsi de 17% à 26%. De même, le linéaire des tronçons inconfortables a connu un accroissement de 34% en 2012 à 36% en 2014.

➤ **Retards de trains à cause d'incidents liés aux composantes de l'infrastructure**

Le nombre d'incidents voie a enregistré un pic en 2011 avec 102 incidents dus à une forte augmentation des ruptures de soudures et cassure de rail (plus de 150%). Ces derniers ont légèrement augmenté de 2013 à 2014 et ont baissé à 58 en 2015.

Les incidents relatifs à l'infrastructure ont un impact sur le plan du transport en particulier sur la régularité des trains. En effet, la moyenne annuelle du total du retard enregistré sur la période 2010-2015 pour les trains voyageurs est de 19.646 minutes et de 6.457 minutes pour les trains fret.

➤ **Insuffisances dans la gestion des matières pour la maintenance**

L'examen des consommations des matières a montré que les prévisions ne sont pas suffisamment maîtrisées. A titre d'exemple, 47% d'articles consommés n'ont pas été prévus en 2012. Ce taux a enregistré 52% en 2014. Cette insuffisance en termes de prévision génère des contraintes au niveau budgétaire pour couvrir des dépenses non prévues et pose surtout des problèmes pour préparer à l'avance les commandes afin de satisfaire les besoins des entités en matières dans de bonnes conditions.

Aux fins d'une meilleure gestion de l'infrastructure ferroviaire, la Cour des comptes recommande à l'ONCF d'activer la revue du référentiel documentaire et de veiller à une mise à jour régulière de la classification des lignes conformément aux règles de l'UIC.

Aussi pour une professionnalisation de la maintenance de l'infrastructure et des équipements ferroviaire, la Cour des comptes recommande ce qui suit :

- *la mise en place d'une GMAO et sa généralisation pour couvrir l'ensemble des domaines de la voie, des ouvrages d'art, de la signalisation et de la ligne caténaire ;*
- *l'activation de la mise en œuvre des actions prévues pour la maintenance des ouvrages d'art ;*
- *le renforcement des contrôles techniques de proximité auprès des districts et unités de production afin de garantir la qualité des travaux de maintenance effectuée par ces services ;*
- *le suivi régulier et l'exploitation des indicateurs définis dans la politique de maintenance de l'infrastructure ;*
- *la fixation d'objectifs chiffrés pour les coûts de la maintenance de l'infrastructure et l'élaboration des feuilles de route ;*
- *la mise en place d'une organisation optimale pour une gestion meilleure des matières nécessaires à la maintenance.*

2. Autres activités du pôle infrastructure et circulation

➤ **Carences dans la gestion des embranchements**

Les embranchements sont des voies ferrées installées pour le compte des clients fret afin de leur assurer le transport des produits et du matériel par les soins de l'ONCF. Les embranchements opérationnels à fin 2014 sont au nombre de 63 d'une longueur totale de 202 km.

En cas de cessation d'activité du client embranché, les modalités du transfert de propriété des équipements des embranchements ne sont pas toujours précisées surtout que ces derniers sont généralement cofinancés par le client et l'ONCF.

Les créances relatives aux frais de maintenance d'embranchement facturés et non recouvrés totalisent un montant de 16,3 MDH au 31 décembre 2014. Presque 50% de ce montant reviennent à quatre clients.

➤ **Gestion des traversées de la voie ferrée à améliorer**

L'Office est sollicité par des tiers pour les autoriser à réaliser des traversées de la voie ferrée (canalisation, câble...). Le traitement des traversées n'est pas régi par une procédure précisant entre autres les structures intervenant dans leur gestion et les responsabilités qui leur incombent.

Sur le plan juridique, la traversée constitue une occupation temporaire du domaine public et doit être autorisée par un arrêté du Ministre de l'équipement, des transports et de la logistique qui fixe les modalités de réalisation et la redevance annuelle à verser à l'Office. Toutefois, cette obligation n'est toujours pas respectée puisque l'ONCF donne son accord à la réalisation de traversées sur la base d'engagements des permissionnaires en l'absence desdits arrêtés.

➤ Quais des gares ne facilitant pas l'accès des voyageurs aux trains

Les espaces entre le quai et la rame sont relativement importantes (pouvant atteindre 47 cm de lacune verticale) dues à la non adéquation entre le dimensionnement des quais et le gabarit du matériel roulant qui subsiste en dépit de l'embarquement installé sur certaines voitures.

En conséquence, les problèmes d'accessibilité font courir aux passagers des risques de sécurité, dégradent la qualité du transport et augmentent le temps d'embarquement et de débarquement et par conséquent, les durées d'arrêt des trains.

➤ Actions non mises en œuvre pour l'optimisation de la consommation d'énergie de traction

Afin de réduire la consommation en énergie, l'ONCF a institué en juin 2010 une commission afin de se pencher sur les axes d'amélioration de consommation d'énergie. Celle-ci a proposé sept actions pour la réduction de la consommation d'énergie de 15% comme objectif en 2015. Jusqu'à juin 2015, l'ONCF n'a pas donné suite à cette étude.

Pour une meilleure gestion des embranchements et des traversées, la Cour des comptes recommande à l'ONCF de :

- *veiller à une mise à jour régulière de la situation des embranchements ;*
- *préciser, dans les conventions passées avec les clients embranchés pour le fret, les modalités du transfert de propriété des équipements des embranchements en cas de cessation d'activité par le client ;*
- *élaborer des contrats de maintenance avec les clients embranchés tout en précisant les bases de calcul des frais des opérations d'entretien courant, leur facturation et leur paiement ;*
- *activer l'élaboration d'une nouvelle approche de traitement de tous les aspects de la gestion des traversées de la voie ferrée ;*
- *assainir la situation des créances relatives aux traversées de la voie ferrée et aux frais d'entretien des embranchements ;*
- *œuvrer pour concrétiser les actions retenues dans le cadre de l'optimisation de la consommation d'énergie électrique.*

C. Maintenance du matériel roulant

1. Etat du parc de matériel roulant

Le Pôle maintenance du matériel (PMM) est chargé de la politique générale de la maintenance du matériel roulant. La performance de la fonction maintenance du matériel roulant est mesurée à travers certains indicateurs, dont les plus représentatifs sont le taux de réalisation du programme de maintenance, la disponibilité et la fiabilité du matériel roulant et le nombre d'accidents à chaque 100 km traversé.

L'examen de cet aspect a permis de relever les observations suivantes :

➤ Un parc de matériel roulant hétérogène

Cette hétérogénéité devient un obstacle à l'optimisation des coûts. Elle limite les possibilités de mutualisation des opérations de maintenance et de réalisation des économies d'échelle en matière d'achats. Elle multiplie en outre les besoins en professionnels, équipements et pièces de rechange, et oblige ainsi l'ONCF à conserver ces pièces pour chacune des catégories de matériels, ce qui diminue la rentabilité globale du parc. Cette hétérogénéité est appelée à perdurer compte tenu, d'une part, du programme d'investissement en matériel roulant qui continue sur la même logique et, d'autre part, de la politique d'achat qui ne semble pas intégrer la préoccupation de l'homogénéisation.

L'ONCF ne procède pas, en effet, lors de la sélection des offres, au moment de l'achat, à une évaluation du coût complet de possession des matériels, incluant le prix immédiat d'acquisition et les coûts prévisionnels de maintenance. La réglementation des achats ne permet de départager les offres qu'en fonction de l'avantage économique immédiat au détriment de l'évaluation globale précitée. En outre, aucune évaluation de l'impact de l'hétérogénéité du parc sur les coûts de maintenance n'a été faite, il s'ensuit que le potentiel d'économies à réaliser n'est pas connu.

➤ **Un parc de matériel roulant en partie ancien**

En 2015, 47% des locomotives électriques avaient entre 30 et 38 ans, 53% des locomotives diesel de ligne avaient entre 40 et 47 ans et 43% des locomotives diesel de manœuvre avaient entre 31 et 42 ans.

2. Maintenance du matériel roulant

L'examen de cet aspect a permis de relever les observations suivantes :

- des coûts en croissance du fait, d'une part, de l'obsolescence de certains matériels et, d'autre part, des coûts de maintenance plus élevés des machines de nouvelle génération. Le montant total du coût de maintenance est passé de 295 MDH en 2010 à 422 MDH en 2015 ;
- une proportion importante des dépenses est dédiée à la maintenance curative, constituée des opérations de traitement des avaries causées aux engins par divers incidents, accidents graves et actes de vandalisme. En 2015, le coût du curatif a atteint 31% du coût global de la maintenance du matériel roulant. Ce coût a augmenté de 55% entre 2010 et 2015, en passant de 85,88 MDH à 132,98 MDH.

En vue d'une évolution vers un parc moins hétérogène, la Cour des comptes recommande à l'ONCF :

- *d'évaluer l'impact de l'hétérogénéité sur les coûts de maintenance ;*
- *d'étudier la possibilité de modifier la réglementation des achats afin de prévoir une dérogation, sous des conditions à déterminer, permettant d'évaluer les offres sur la base du coût global de possession pendant toute la durée de vie du matériel, y compris le coût de maintenance.*
- *vu le vieillissement d'une partie du parc du matériel roulant, mettre en place un modèle de calcul de la rentabilité de ce matériel pourront aider à arbitrer entre le maintien en activité ou la réforme.*

3. Exécution du programme de maintenance du matériel roulant

L'examen de cet aspect a permis de relever les observations suivantes :

- une part significative du programme annuel n'est pas exécutée : de 2010 à 2015, il a été relevé qu'une part significative du programme de maintenance du matériel moteur diesel et du matériel remorqué n'est pas exécutée. En 2015, cette part a atteint 25% de la charge de l'année ;
- visites et révisions au-delà des limites fixées par les normes de maintenance en dépit du caractère impératif des échéances des opérations de maintenance ;
- de nombreux matériels roulants circulent avec des restrictions temporaires sous forme de limites d'utilisation imposées par le PMM avec un délai de remise en état ;
- nombre important de demandes de matières (DM) nécessaires aux opérations de maintenance du matériel roulant non satisfaites ou satisfaites avec un grand retard ce qui impacte négativement l'exécution du programme de maintenance ;
- déficit de prévision des matières nécessaires à l'exécution du programme de maintenance : une part importante des DM n'est pas prévue et communiquée en avance par les établissements de maintenance aux entités chargées d'approvisionnement pour

leur donner la possibilité de procéder en temps opportun aux démarches nécessaires à l'acquisition des matières ;

- absence de stock de certains articles stratégiques.

4. Fiabilité du matériel roulant

L'indicateur de fiabilité mesure le nombre d'incidents par 100.000 Km de parcours. Il est affecté par des paramètres intrinsèques liés à l'état du matériel et d'autres extrinsèques liés aux conditions d'utilisation du matériel.

a. Fiabilité du matériel moteur électrique

Le taux de fiabilité du matériel moteur électrique a connu une légère amélioration durant la période 2010-2015 passant de 5,96 à 5,49. Toutefois, l'écart entre l'objectif fixé et le résultat atteint (prévu - réalisé) s'est creusé, en passant de (-0,1) à (-1,99), avec un pic de (-2,53) en 2012.

b. Fiabilité du matériel moteur diesel

Le taux de fiabilité du matériel moteur diesel a connu une amélioration durant la période 2010-2015 passant de 5,35 à 1,41. Il en va de même pour l'écart entre l'objectif et le résultat qui est passé de (-3,25) à (-0,43) durant la même période.

c. Fiabilité du matériel remorqué voyageurs

Le parc du matériel remorqué voyageurs est constitué des voitures et des fourgons générateurs. Le taux de fiabilité des voitures a connu une amélioration durant la période 2010-2015 passant de 3,69 à 1,38. Toutefois, l'écart entre l'objectif et le résultat s'est creusé, passant de (1,31) à (-1,62) durant la même période. Alors que le taux de fiabilité des fourgons générateurs a connu une amélioration durant la période 2010-2015 passant de 40 à 20,04, avec toutefois une détérioration en 2014 (29,64) par rapport à 2013 (22,14). En plus, l'écart entre l'objectif et le résultat demeure important : (-1,62) en 2015.

d. Fiabilité du matériel remorqué marchandises

Le parc du matériel remorqué marchandises est constitué des wagons phosphate et des wagons fret. Le taux de fiabilité des wagons phosphate s'est amélioré durant la période 2010-2015 passant de 103 à 76. En plus, l'écart entre l'objectif et le résultat a baissé, passant de (-28) à (9) durant la même période. Le taux de fiabilité des wagons fret s'est détérioré durant la période 2010-2015 passant de 33 à 38. En plus, l'écart entre l'objectif et le résultat s'est creusé durant la même période, passant de (-3) à (-16) après avoir enregistré des valeurs positives en 2011, 2012 et 2013. Par ailleurs, certaines conditions d'exploitation excessives peuvent augmenter le nombre d'incidents et détériorer la fiabilité du matériel roulant. C'est le cas, à titre indicatif, des surcharges des wagons, du déversement des produits corrosifs sur leurs trappes ou du percement de leurs parois.

5. Impact des avaries sur le plan de transport

L'analyse des statistiques des incidents ayant pour motif des avaries du matériel roulant font ressortir un impact négatif sur la réalisation du plan de transport (exemple de l'année 2015) sous forme d'un retard de plus de 168.532 minutes.

La Cour des comptes recommande à l'ONCF de :

- *respecter les échéances des visites et des révisions prévues par les normes de maintenance du matériel roulant ;*
- *généraliser l'opération de maintenance dénommée « autres travaux systématiques de nettoyage industriel » à l'ensemble des machines exposées aux poussières.*
- *mener des actions de sensibilisation du personnel concerné pour maîtriser l'incident de surcharge des freins qui est due à une faute humaine ;*
- *mettre en place un plan d'action ad-hoc visant la réduction du nombre élevé des incidents des freins des wagons ;*

- *respecter la limite de charge du wagon et de s'assurer que le poids total incluant le chargement ne dépasse pas la capacité de la voie.*

6. Disponibilité du matériel roulant

La gestion de la disponibilité du matériel roulant vise à réduire au strict minimum le taux d'immobilisation afin d'assurer un matériel en bon état à même de répondre aux besoins du trafic et de la maintenance.

Toutefois, en dépit des termes convenus, fixant le nombre de véhicules à mettre à disposition de l'activité, un déficit permanent en matériel roulant est constaté du fait de l'écart entre la disponibilité cible et celle réalisée.

Il apparaît ainsi que le matériel roulant, moteur et remorqué, constitue une limite pour la réalisation du plan de transport, et cela, à double titre. D'abord, le transporteur est obligé lors de la signature du contrat de maintenance de revoir ses objectifs à la baisse en intégrant les contraintes du programme de maintenance. Ensuite, le taux objectif de disponibilité quand bien même revu à la baisse n'est presque jamais atteint. Et pour cause, l'exécution du contrat se solde souvent par un écart entre la disponibilité cible convenue avec le PMM et celle réalisée.

La Cour des comptes recommande à l'ONCF de respecter les termes du contrat de maintenance par le PMM.

D. Gestion des projets d'investissement

1. Projets d'investissement des installations fixes

Dans le cadre du contrat programme 2010-2015, l'ONCF a inscrit des projets d'investissements pour une enveloppe totale de 32,8 MdDH. Il s'agit du projet de la Ligne Grande Vitesse du tronçon Tanger-Kenitra pour 20 MdDH, et les projets relatifs au programme général, installations fixes et matériel roulant notamment, pour un budget de 12,8 MdDH.

L'examen a porté sur certains projets du programme général à savoir les projets de mise à niveau de la ligne Fès-Oujda, de l'augmentation de capacité Casa-Kenitra et des systèmes de sécurisation. Les observations suivantes ont été relevées :

➤ Retard d'actualisation du contrat programme 2010-2015

Certains projets du programme d'investissement 2010-2015 ont subi des modifications significatives et de nouveaux projets y ont été inscrits.

Pour l'actualisation du contrat programme, l'ONCF a soumis, pour approbation, le projet d'avenant dudit contrat au ministère de tutelle et au ministère chargé des finances en date du 26 mai 2014, alors que le directeur général a eu l'autorisation du conseil d'administration depuis le 29 mars 2013.

➤ Production irrégulière et tardive du reporting par les chefs de projets

Les responsables des projets établissent des rapports mensuels sur l'avancement des projets. Toutefois, les reportings servant de base à ces rapports, ne sont pas régulièrement produits par les chefs de projets ; DRIC, MOE signalisation et DMOE de Casa-Kenitra c'est-à-dire une fois par mois, comme le stipule le manuel pour le management des projets d'investissement de l'ONCF. Parfois, ces comptes rendus ne sont communiqués que sur demande du responsable du projet (MOA).

Egalement, le MOA, qui est chargé de l'approbation des décomptes préparés et produits par les MOE, ne veille pas à produire aux chefs de projets des situations des paiements effectués. Ce retour d'information n'est pas sans importance pour le MOE qui veille sur le bon déroulement des travaux et ce, en contact permanent avec les prestataires tout au long de la réalisation des projets.

1.1. **Projet de mise à niveau de la ligne Fès-Oujda**

L'examen de ce projet a permis de relever les observations suivantes :

➤ **Retard dans le renouvellement de la voie et le renforcement des ponts métalliques**

Les travaux de renouvellement ont été lancés en juillet 2011 pour un délai contractuel de 600 jours dont deux mois de phase préparatoire. L'achèvement des travaux a eu lieu fin décembre 2013, soit un retard de plus de sept mois.

Au total, 26 ponts sont concernés par l'étude de renforcement lancée en février 2013 pour un montant de 1,31 MDH. 23 ouvrages sont situés sur la ligne Fès-Oujda et trois sur la ligne Sidi Aidi-Marrakech.

Selon le planning initial établi en 2010, il était prévu que les travaux de renforcement des ponts métalliques soient achevés en 2013 alors que la phase APS de l'étude n'a été rendue qu'en janvier 2015.

➤ **Modifications récurrentes dans le projet d'électrification de la ligne**

Sachant que l'ONCF n'ait pas suffisamment approfondi les études préalables pour les deux scénarii possibles, électrification en 25 KV alternatif ou en 3 KV courant continu en vigueur dans le réseau, notamment en matière d'impact sur l'environnement technique, le projet d'électrification de la ligne Fès-Oujda a subi des modifications profondes induisant une insuffisance du budget et reportant la concrétisation du projet au-delà du contrat programme 2010-2015.

1.2. **Projet d'augmentation de la capacité de l'axe Casa-Kénitra**

L'examen de ce projet a permis de relever les observations suivantes :

- retard dans les diligences pour la mise à disposition du foncier ;
- échéances de réalisation dépassant la fin du plan 2010-2015 comme prévu initialement ;
- retard dans le renouvellement de la caténaire des voies 1 et 2.

1.3. **Projets liés à la sécurité des circulations**

L'examen de certains projets a permis de relever les observations suivantes :

a. Système contrôle de vitesse ERTMS/ETCS niveau 1

Il s'agit d'un nouveau système que l'ONCF a projeté d'installer, avant sa généralisation sur tout le réseau, entre la gare Rabat Agdal et Ain Sbâa. Il s'agit d'un système de supervision automatique de la conduite des trains qui prend le relais en cas de défaillance du conducteur pour s'assurer que l'action la plus sécuritaire est prise. Certaines insuffisances ont été relevées à savoir :

- retard dans certaines phases du projet ;
- recours insuffisant à l'assistance externe
- réception des travaux sans levée préalable des réserves
- absence de fiches attestant des essais des machines équipées du système ;
- maintenance non encadrée et système non encore opérationnel.

➤ **Programme de sécurisation de la traversée de la voie**

Dans le cadre de sa politique sécurité et sureté, l'ONCF a inscrit des projets de sécurisation de la traversée dans le plan d'investissement 2010-2015 pour un budget de 250 MDH. Il s'agit de la suppression de 100 passages à niveau (PN), la construction de 25 passerelles et la clôture de 160 km des emprises ferroviaire. Des insuffisances ont été relevées à savoir :

- taux de réalisation des passerelles pour piétons faible : sur 50 passerelles prévues, huit ont été réalisées jusqu'à fin mai 2015, soit un taux de 16% ;

- réalisation modeste des travaux de clôture des emprises sur la section Casablanca-Sidi Ichou ;
- retard en matière d'équipement des passages à niveau par des systèmes automatiques de protection.

2. Projets d'investissement du matériel roulant

L'analyse de la gestion des investissements en matériel roulant fait ressortir deux principales observations :

- un déficit de justification des choix d'investissement. En guise de justification, les investissements, examinés se contentent d'une fiche décrivant sommairement l'objet du projet, son budget, son planning de réalisation, etc.
- un grand retard dans l'exécution des projets par rapport aux délais prévisionnels. Les projets d'investissement en matériel roulant, acquisition ou rénovation, se font généralement avec un grand retard par rapport aux délais prévisionnels. Ce retard détériore le taux de disponibilité du matériel et impacte négativement le plan de transport.

Dans l'objectif d'une meilleure gestion des projets d'investissement, la Cour des comptes recommande à l'ONCF de :

- *accorder davantage d'intérêt aux choix d'investissement en faisant recours de façon systématique aux études de faisabilité des projets pour les réaliser dans les meilleures conditions de qualité, de coût et de délai ;*
- *étudier l'opportunité de recourir à l'assistance externe pour les nouveaux projets dont l'ONCF n'a pas suffisamment d'expertise ;*
- *prendre toutes les diligences pour mobiliser le foncier nécessaire aux projets d'investissement, et ce pour leur réalisation dans les délais.*

E. Autres aspects de la gestion

1. Gestion des cessions du matériel réformé

L'examen de cet aspect a permis de relever les observations suivantes :

- cessions directes sans recours, dans certains cas, à l'appel à la concurrence. De 2010 à 2015, ces cessions ont représenté 2,7% du total des cessions ;
- approbation des contrats de cessions par des responsables autres que l'autorité compétente ;
- insuffisance de verrouillage de la procédure de gestion du matériel enlevé des installations fixes ;
- non documentation des décisions de réforme du matériel roulant ;
- défaillance des cessionnaires sans application par l'ONCF des sanctions prévues par les contrats ;
- enlèvement du matériel avant le paiement.

La Cour des comptes recommande à l'ONCF de mettre en place une politique de réforme et de cession du matériel permettant notamment de :

- *formaliser les décisions de réforme du matériel roulant ;*
- *recourir à l'appel à la concurrence pour la cession du matériel réformé ;*
- *encadrer les mouvements du matériel enlevé des installations fixes.*

2. Commercialisation des locaux des gares valorisées

Les sites ferroviaires, situés autrefois à la périphérie des villes, se situent actuellement, au centre des agglomérations avec des activités à caractère industriel qui ne s'intègrent plus dans le

développement urbain. En plus, les emprises des gares offrent d'importantes réserves foncières et immobilières notamment dans les grandes villes.

Pour rationaliser l'utilisation de ce patrimoine foncier, l'ONCF a mis en place une stratégie de sa valorisation.

L'examen de cet aspect a permis de relever les observations suivantes :

- non valorisation de toutes les gares prévues : entre 2003 et 2015, sur 38 gares prévues, 34 gares ont été rénovées ;
- objectifs prévus en termes de recettes hors trafic non atteints. De 2010 à 2015, il se situe autour de 69% ;
- valorisation de certaines gares sans étude de faisabilité ;
- retard dans la mise à disposition des locaux et non concrétisation de certaines conventions ;
- carences en matière de suivi et de gestion des locaux commercialisés ;
- insuffisances en matière de recouvrement des recettes de commercialisation des locaux.

II. Réponse du Directeur général de l'ONCF

(Texte intégral)

Le rapport de la Cour des Comptes a le mérite de traiter la période 2010-2015 qui coïncide avec celle couverte par le contrat-programme passé avec l'Etat, signé le 1^{er} février 2010, sous la présidence effective de Sa Majesté le Roi Mohammed VI. Par conséquent, la période contrôlée par la Cour a été marquée par un contexte particulier où la priorité de toutes les structures de l'Office était portée sur l'atteinte des objectifs fixés dans ce contrat programme.

L'ancrage stratégique de l'ONCF, formalisé dans le contrat-programme, a été arrimé à la politique gouvernementale du secteur du transport en général et à la stratégie nationale de la compétitivité logistique. Ce contrat programme a été aussi bâti sur un programme d'investissements ambitieux et sans précédent dans l'histoire des chemins de fer. Parallèlement, des objectifs qualitatifs ont été assignés à l'Office, notamment en termes d'amélioration du produit ferroviaire et d'amélioration de la productivité opérationnelle et financière du Groupe.

L'ONCF a également, durant cette période, procédé au lancement du projet de Train à Grande Vitesse entre Tanger et Casablanca d'une longueur de 200 km avec un coût global de 20 milliards DH ainsi que le programme de mise à niveau et de modernisation du réseau ferroviaire classique avec un coût global de 13,8 milliards de DH, hissant l'Office à un nouveau palier d'activité et le poussant à relever les défis de ce grand bond en avant, notamment en matière de pilotage et de conduite de projets complexes à la pointe de la technologie.

Globalement, les réalisations ont toutes été à la hauteur des objectifs assignés à l'Office. Quelques indicateurs illustrent ce constat :

- augmentation du trafic voyageurs de 29,5 à 40,5 millions de passagers entre 2009 et 2015, soit + 37% avec un chiffre d'affaires passant de 1,1 milliard à 1,5 milliards de DH, soit + 35 % ;
- progression du trafic fret (y compris phosphates et dérivés) de 25 à 32 millions de tonnes entre 2009 et 2015 soit + 27% avec un chiffre d'affaires passant de 1,4 milliard à 2,1 milliards de DH, soit + 50% ;
- amélioration notable du niveau de sécurité sur le réseau traduite par une diminution des événements de sécurité de 40% sur la période 2010-2015 ;
- accélération du rythme d'exécution des investissements dont le montant cumulé durant la période 2010-2015 a atteint 30 milliards DH contre 18 milliards DH durant la période 2005-2009 ;
- augmentation de la longueur du réseau de 1989 km en 2008 à 2110 km en 2015 ;
- valorisation des gares et leur positionnement en tant qu' « espaces de vie » et génération de nouvelles sources de revenus ;
- dépassement de tous les objectifs financiers fixés dans le contrat en termes de résultats, de valeur ajoutée, d'excédent brut d'exploitation et de capacité d'autofinancement ;
- gain en productivité du capital humain et renforcement de la formation par la création de l'Institut de Formation Ferroviaire (IFF) en partenariat avec la Société Nationale des Chemins de Fer de France.

Au-delà des engagements souscrits dans le Contrat-Programme, des avancées ont été accomplies par l'Office, en particulier en ce qui concerne :

- la résolution de la problématique du crédit de TVA accumulé à fin 2013 ;
- la conclusion d'un nouveau partenariat durable avec le groupe OCP pour la période 2016-2021 ;
- et l'externalisation de la couverture maladie du personnel (CNOPS).

Grace à ces efforts, l'ONCF s'est classé 1er en Afrique et 33ème à l'échelon mondial selon un classement effectué par le Forum Economique Mondial (World Economic Forum) en 2015 sur la qualité de l'infrastructure ferroviaire.

Mais, en dépit de ces progrès notables, l'Office, comme souligné dans le rapport de la Cour, est appelé à déployer davantage d'efforts pour améliorer ses performances, particulièrement en ce qui concerne les domaines suivants :

- la gestion informatisée et la planification de la maintenance de l'infrastructure ;
- la planification de la maintenance du matériel roulant;
- la modernisation du parc de matériel roulant ;
- le suivi et le reporting des projets et la maîtrise des délais de leur exécution ;
- la valorisation des espaces gares.

Concernant la gestion informatisée et la planification de la maintenance de l'infrastructure, l'ONCF a entrepris, dès l'année 2000, plusieurs démarches pour introduire des outils informatiques en la matière et ce, dans un contexte caractérisé par un manque de produits standards sur le marché. Malgré ce contexte, l'ONCF a continué à faire des prospections pour atteindre cet objectif. C'est ainsi qu'en 2011, l'ONCF a été parmi les premiers réseaux à avoir acquis l'outil de planification des travaux de maintenance de la voie IRRISYS. Cette approche sera généralisée pour s'étendre aux autres domaines de la caténaire et de la signalisation.

A noter qu'en 2014, l'ONCF a modernisé les systèmes de mesure et de contrôle de l'état de la voie et de la caténaire permettant l'optimisation des programmes de travaux avec une meilleure fiabilité et sécurité.

Sur le plan de la maintenance du matériel roulant, l'ONCF a lancé le processus d'optimisation et de rajeunissement du parc à travers l'acquisition d'une nouvelle flotte de locomotives et de rames automotrices, en favorisant le développement d'une industrie nationale autour de l'écosystème ferroviaire en cours d'expansion.

De même, l'ONCF vise la professionnalisation de la maintenance à travers la filialisation de celle-ci en concluant des partenariats stratégiques avec des experts de la profession.

Concernant la gestion des projets, les insuffisances constatées sont liées principalement aux phases d'études et aux contraintes d'expropriation des terrains. L'ONCF prendra davantage en compte le retour d'expérience dans ce domaine pour l'amélioration de ce processus dans le futur.

En ce qui concerne le volet de la valorisation des gares, il s'agit d'une nouvelle activité qui a été introduite à l'ONCF en 2008 afin de générer de nouvelles sources de revenus et ce, à l'instar des autres réseaux ferroviaires dans le monde.

En dépit d'insuffisances constatées par la cour des comptes, l'Office a pu réaliser des performances et des résultats encourageants pour sa première expérience dans cette activité malgré de nombreuses contraintes liées à la gestion du domaine public. En effet, les recettes générées par cette activité sont passées de 27 Millions de DH avant 2008 à 380 Millions de DH après 2008.

En attendant la refonte globale du processus de valorisation et la professionnalisation de toute la chaîne de valeur de cette activité, l'Office a apporté des améliorations dans les derniers projets en cours d'exécution (gare d'Oujda et nouvelles gares LGV) et ce, dans le sens des recommandations de la Cour des Comptes.

A moyen terme, l'Office compte évoluer vers la filialisation de cette activité à fort potentiel, à l'instar des bonnes pratiques en la matière par les grands opérateurs ferroviaires.

Ci-après, le détail des réponses ONCF aux observations émises dans le rapport annuel de la Cour des Comptes au titre de l'année 2015 :

A. Aspects comptables et financiers

1. Résultats du trafic et chiffre d'affaires

1.1. Transport de voyageurs

Le trafic voyageurs a atteint en 2015 le nombre de 40,5 millions de passagers contre 29,5 millions de passagers entre 2009. Sur cette période le nombre de voyageurs a progressé de + 37%. Le taux de croissance annuel moyen sur la période (TCAM) est de +5%.

1.2. Transport fret

Le trafic fret (y compris phosphates et dérivés) a atteint 32 millions de tonnes en 2015, soit + 27% par rapport à 2009. Durant cette période, le taux de croissance annuel moyen (TCAM) est de +4%. Ces résultats confirment la fiabilité de la stratégie adoptée relative au développement de la logistique et la pénétration de nouveaux marchés (transport des voitures destinées à l'exportation).

1.3. Chiffre d'affaires

En ce qui concerne le chiffre d'affaires, il a atteint 3,9 milliard de DH en 2015 contre 2,7 milliard de DH en 2009 en nette amélioration de 45%. Durant cette période, le taux de croissance annuel moyen (TCAM) est de +6,4%.

2. Evolution des indicateurs financiers et économiques :

- La Valeur Ajoutée s'établit à 2,6 milliard de DH en 2015 contre 1,95 milliard DH en 2009 enregistrant ainsi un taux moyen annuel de 5% durant la période 2010-2015.
- Concernant l'Excédent Brut d'Exploitation, il a atteint 1,5 milliard de DH en 2015 contre 1,1 milliard DH en 2009, soit un taux moyen annuel de 5% durant la période 2010-2015.
- Quant à la Capacité d'Autofinancement, elle a atteint un total cumulé durant la période 2010-2015 de 7,1 milliard DH dépassant l'objectif du contrat programme de 2 milliard de DH, ce qui a permis d'augmenter l'autofinancement des investissements de l'Office et de réduire l'endettement.

B. Gestion des activités du pôle Infrastructure et Circulation :

La politique de maintenance de l'infrastructure ferroviaire a pour objectif d'assurer la gestion de la circulation dans les meilleures conditions de sécurité, sûreté, disponibilité et optimisation du coût. Pour atteindre ces objectifs, l'ONCF a adopté la stratégie suivante :

- Acquisition des équipements permettant de mesurer avec plus de fiabilité et de précisions la qualité de l'infrastructure et introduction de façon progressive, l'informatisation de gestion de la maintenance de l'infrastructure. La planification des travaux de maintenance de la voie s'effectue à travers un logiciel informatique acquis par l'ONCF en 2011. Cette approche sera généralisée pour s'étendre aux autres domaines de l'infrastructure. A noter que l'ONCF est parmi les huit réseaux utilisateurs de ce logiciel au niveau mondial.
- Optimisation du coût de la maintenance et du renouvellement des installations fixes à travers la mécanisation des travaux de maintenance.
- Les résultats obtenus confirment la fiabilité de la stratégie adoptée par l'ONCF :
- Le pourcentage du linéaire du confort offert par l'infrastructure est passé de 75% en 2010 à plus de 80% en 2015 ;
- Aucun incident n'a été enregistré suivant l'échelle adoptée par l'UIC (Union Internationale des Chemins de Fer) ;
- Le taux de disponibilité de l'infrastructure avoisine 100% ;
- Maitrise du coût de la maintenance malgré l'augmentation du SMIG à trois reprises depuis 2010.

En ce qui concerne l'exécution des projets prévus dans le contrat-programme 2010-2015, le taux de réalisation des objectifs fixés a atteint 80% à fin 2015. Il s'agit notamment à titre d'exemple :

- Amélioration du taux de régularité des trains de 10 points sur la ligne reliant Casablanca à Marrakech et ce après la mise en service du 1er tronçon du doublement de la ligne Settat-Marrakech.
- Baisse du nombre des incidents enregistrés survenus dans les passages à niveau de 50% et ce suite à la réalisation du programme de sécurisation de la traversée des voies.

1. Gestion de l'infrastructure et des équipements ferroviaires :

➤ Généralisation de la gestion informatisée de l'infrastructure

Conscient de l'utilité et de l'apport positif que peuvent apporter les outils informatiques pour améliorer la gestion de la maintenance, l'ONCF a effectué plusieurs tentatives pour l'acquisition de tels outils. Vu que le marché système d'information propre au domaine maintenance infrastructure n'était pas assez développé, et qu'il n'y avait pas d'outils standards sur le marché, l'ONCF a entrepris les actions suivantes :

- **La période d'exploitation de DATA INFRA**

Pendant cette période, l'ONCF a constitué une base de données de la consistance de toute l'infrastructure ferroviaire : voie, ouvrages d'art, ligne caténaire, sous station, bâtiment, télécom et signalisation. Cependant, compte tenu des nouveautés du système d'information développées dans ce domaine, l'ONCF a mis en place une nouvelle solution qui est en cours de généralisation.

- **Planification de la maintenance généralisation de l'informatisation de gestion**

L'ONCF a introduit, de façon progressive, l'informatisation de gestion de la maintenance de l'infrastructure comme suit :

- En 2011, l'acquisition d'un outil d'aide à la décision pour la planification des travaux de nivellement de la voie.
- En 2014, modernisation du système de mesure et d'enregistrement des paramètres de la voie et de la caténaire par l'acquisition d'équipements de dernière génération : mesure et enregistrement de la géométrie de la voie et de la caténaire par des équipements laser (sans contact) permettant plus de fiabilité et de précisions, mesure du profil des rails, usure ondulatoires, conicité équivalente pour le contrôle de la qualité du contact rail/roue, Vidéo diagnostic pour identifier la qualité de traverses, des attaches et des profils de ballast, mesure du gabarit, etc.

Actuellement, la programmation des travaux de correction de la géométrie de la voie et de la caténaire, qui constituent les actions essentielles pour la sécurité et la qualité des circulations, est générée automatiquement par ces équipements de mesure et d'enregistrement et ce suivant les normes européennes. Aussi, la planification à moyen terme de ces travaux est réalisée par ce logiciel.

C'est ainsi qu'il a été décidé d'étendre son application dans un premier temps à la maintenance de la caténaire, puis ensuite aux autres domaines de l'infrastructure, ce qui permettra à court terme de disposer d'une seule application pour la gestion informatisée de la maintenance de toutes les composantes de l'infrastructure.

A noter que L'ONCF est parmi les premiers réseaux utilisateurs de ce logiciel dans la gestion de la maintenance au niveau mondial.

➤ Traçabilité des contrôles de proximité

Le contrôle de la qualité des travaux de la maintenance est réalisé à plusieurs niveaux de la hiérarchie tant régionale que centrale, et ce par le biais des moyens humains et matériels de

contrôle suivants :

- Tournées de mesure et de contrôle périodique de la géométrie de la voie et de la caténaire par un engin de mesure. Cet engin est systématiquement accompagné par les responsables régionaux et centraux qui contrôlent la qualité des travaux déjà réalisés et constatent de visu la qualité géométrique de la voie et de la caténaire ;
- Tournées périodiques de détection des défauts internes des rails et soudures par l'engin d'auscultation ultrasonique des rails ;
- Tournées d'inspection et d'expertise effectués par les contrôleurs et les inspecteurs régionaux et centraux de la direction maintenance ;
- Différentes tournées du chef de section, du chef d'arrondissement et du service contrôle des directions régionales.
- Dans le futur, il est prévu de généraliser l'informatisation des opérations de contrôle de la maintenance.

➤ **Utilisation des engins de maintenance**

Pour le maintien des performances du parc d'engins utilisés pour les travaux de maintenance, des nouvelles acquisitions et des opérations de régénérations sont réalisées à l'occasion de chaque plan d'investissement.

Une première action de rajeunissement de ce parc a été effectuée à l'occasion du plan d'investissement 2005-2009 au cours de laquelle 10 engins ont été régénérés et 10 nouveaux engins ont été acquis. A l'occasion du plan 2010/2015, 12 nouveaux engins ont été acquis.

Par ailleurs, une étude a été réalisée en 2015 pour déterminer le besoin en engin pour la période 2016/2020, faire un diagnostic de l'état du parc actuel et définir le plan d'action pour les nouvelles acquisitions, mise à niveau et réforme.

➤ **Maintenance des ouvrages d'art**

Concernant la gestion de la maintenance assistée par ordinateur (GMAO) pour les ouvrages d'art, l'ONCF a effectué plusieurs tentatives pour l'acquisition d'un tel logiciel.

Actuellement, l'ONCF s'oriente vers l'acquisition d'une application développée par LPEE.

A noter que durant le plan 2010/2014, 74 ouvrages d'art ont été réparés ou réhabilités.

➤ **Suivi des indicateurs de performance de la maintenance**

Les indicateurs ci après, sont suivis régulièrement :

- L'analyse journalière du rapport des incidents ;
- L'analyse des statistiques mensuelles des incidents pour en évaluer la fréquence et la gravité, et définir un plan d'action visant à les éradiquer ;
- Ces plans d'action sont examinés et validés par le comité de sécurité de réseau (CSR), présidé par Monsieur le Directeur Général ;
- L'analyse de l'évolution de la qualité de la géométrie de la voie suivant les résultats de dépouillement des enregistrements de l'engin de mesure ;
- L'évolution des paramètres de qualité de la géométrie (TQP) établie à l'issue de chaque campagne d'enregistrement de la géométrie de la voie produite par le logiciel ;
- L'évolution de la mesure du confort des voies.

• **Augmentation du linéaire nécessitant l'amélioration du niveau de confort**

La mesure du confort a été introduite à l'ONCF récemment en 2010 (année de réalisation de la première campagne). Elle est réalisée selon la norme de l'UIC relative à la mesure de confort des trains voyageurs. Cette mesure permet d'apprécier l'efficacité des travaux de maintenance et de renouvellement.

A l'issue de chaque campagne de mesure du confort, un plan d'action est mis en place pour traiter les tronçons de voie nécessitant l'amélioration du confort.

C'est ainsi que le pourcentage du linéaire confortable est passé de 75% en 2010 à 80% en 2014.

➤ **Retard des trains à cause d'incidents liés aux composantes de l'infrastructure**

L'analyse mensuelle des incidents à travers l'évaluation de leurs fréquences, et leur impact sur la régularité des trains, permet d'établir des plans d'action pour réduire tant le nombre d'incident que leur conséquence sur la circulation des trains.

Grace au plan d'action mis en œuvre, le nombre d'incidents entre 2010 et 2014, ayant un impact sur la régularité des trains, a connu une baisse respectivement de 26% pour la caténaire et la signalisation. Par contre, les incidents voie ont enregistré une hausse partielle entre 2010 et 2014 notamment sur les tronçons de lignes du trafic phosphates et n'ayant pas d'impact sur la régularité des trains voyageurs.

2. Autres activités du pôle Infrastructure et Circulation :

➤ **La gestion des embranchements**

Concernant le recouvrement des créances des clients embranchés, un plan d'action est en cours d'élaboration pour :

- L'établissement des traités de maintenance et la validation de ceux en instance ;
- L'élaboration d'une procédure de suivi et de gestion des embranchements en désignant un service qui sera l'interlocuteur unique des clients connectés au rail ; et sera en charge du suivi de tous les aspects : facturation de la maintenance, recouvrement etc.

➤ **Gestion des traversées de la voie**

Le nombre croissant de demandes de traversées émanant des tiers pour la traversée du domaine ONCF, rend nécessaire l'élaboration d'une nouvelle approche de traitement de tous les aspects de la gestion des traversées de voie. A cet effet, l'ONCF engagera un processus de diagnostic de la situation actuelle, des pistes d'améliorations à adopter en vue de maîtriser sa gestion.

➤ **Quais des gares pour l'accès des voyageurs aux trains**

Depuis 2000, l'ONCF a opté pour la réalisation des quais dit "mi-haut" dans les gares à l'occasion des travaux de remaniement des voies des gares ou lors de la réalisation des lignes nouvelles.

Les quais de 18 Gares ont été déjà transformés en quais mi-haut et les quais de 13 Gares sont en phase de transformation.

➤ **Optimisation de la consommation d'énergie de traction**

Pour l'optimisation de la consommation d'énergie, l'ONCF a lancé plusieurs actions :

- **Actions pour l'optimisation de la consommation de l'électricité BT et MT**
 - Mise en place d'équipements pour la programmation horaire de l'éclairage des gares et bâtiments ;
 - Mise en place de stabilisateurs économiseurs d'énergie pour l'éclairage extérieur des quais et plateformes ;
 - Multiplication des sous compteurs pour mieux maîtriser la consommation par établissement ;
 - Installation du matériel à énergie propre et économique ;
 - Sensibilisation des utilisateurs .
- **Actions pour optimisation de la consommation de l'énergie de traction HT**
 - Prise en compte dès la phase de conception des nouveaux projets de rénovation ou

d'électrification, des paramètres pouvant impacter la consommation de l'énergie de traction ; c'est ainsi que la nouvelle caténaire posée dans le cadre du projet d'augmentation de capacité entre Casablanca et Rabat a été renforcé par des feeders auxiliaires ;

- Revue de la puissance souscrite de certaines sous stations ;
- Lancement d'un projet d'achat d'énergie d'origine éolienne pour une consommation globale de 240MW.

Pour le pilotage de l'ensemble des actions, l'ONCF a décidé de lancer en 2015 la certification ISO 50001 pour mieux piloter le plan d'action d'efficacité énergétique. Ces actions seront renforcées au cours du prochain plan et porteront sur tous les aspects de l'économie de l'énergie.

C. Maintenance du matériel moteur

1. Parc du matériel roulant

Dans le cadre des investissements réalisés durant les périodes 2005-2009 et 2010 -2015, et malgré la priorité accordée par l'Office au développement et à la modernisation de l'infrastructure pour renforcer sa capacité, un budget important a été alloué au matériel roulant durant ces périodes et ayant porté notamment sur les projets ci-après :

- acquisition de 24 rames automotrices duplex ;
- acquisition de 20 locomotives électriques de technologie moderne ;
- acquisition de 30 locomotives diesel ;
- réhabilitation et rénovation des rames automotrices ZM ;
- réhabilitation et rénovation du parc des voitures à voyageurs ;
- acquisition de 200 voitures à voyageurs ;
- acquisition de 715 wagons à marchandises.

Ainsi, à travers ces investissements, l'Office a doublé sa capacité d'offres voyageurs et a développé son plan de transport dans toutes les régions.

De même, dans le cadre du futur plan 2017-2021, l'Office a mis en place un plan de modernisation du parc du matériel roulant. Ce programme est basé sur l'acquisition du matériel suivant :

- 1- Acquisition de 30 locomotives électriques de technologie moderne et répondant à toutes les normes de respect d'environnement et d'économie d'énergie. L'objectif recherché est de combler l'insuffisance constatée dans ce parc et surtout avec :
 - la mise en service de nouvelles lignes (doublement de la voie entre Casablanca et Marrakech) ;
 - le triplement de la voie entre Kénitra et Casablanca ;
 - l'extension du réseau prévue dans le futur plan de transport.
- 2- Acquisition de 30 locomotives diesel en vue de moderniser et d'harmoniser le parc du matériel diesel. Cette opération va permettre de supprimer les locomotives dont l'âge dépasse 40 ans.
- 3- acquisition de 80 rames automotrices d'une capacité de 500 places offertes par chaque rame. Cette opération va permettre de renforcer le développement d'une industrie nationale autour de l'écosystème ferroviaire. Les appels d'offres qui seront lancés dans ce cadre vont tenir compte de la complémentarité de l'industrie locale.
- 4- acquisition de 60 voitures supplémentaires pour le transport de voyageurs dont certaines sont équipées pour le transport de personnes à mobilité réduite.
- 5- acquisition de 720 wagons pour le transport de marchandises répartis comme suit :
 - 350 wagons pour le transport des engrais compte tenu du développement notable de ce secteur.

- 250 wagons pour le transport de charbon pour combler le déficit de wagons pour le transport de ce produit et répondre à la demande croissante de son transport dans les régions de Jerrada et Jorf Lasfar.
- 120 wagons pour le transport de produits pétroliers pour répondre à la demande grandissante de ce produit.

L'objectif de ces investissements est de multiplier l'offre de transport voyageurs à l'horizon 2021, de rajeunir et de moderniser le parc du matériel roulant.

2. Maintenance du matériel roulant

La croissance des coûts de maintenance est consécutive aux facteurs suivants :

- obsolescence du matériel de traction et augmentation de son coût de maintenance ;
- augmentation du nombre de trains et de leurs parcours ;
- renforcement du parc du matériel roulant à travers les acquisitions précitées.

En vue de rationaliser ces dépenses, l'ONCF a adoptée une nouvelle stratégie de maintenance du matériel roulant basée sur :

- la mise en œuvre du schéma directeur qui prévoit la création de nouveaux établissements modernes dotés de toutes les qualifications et équipements nécessaires à une maintenance efficace et rentable.
- rénovation et modernisation des ateliers existants en les dotant des équipements de maintenance de dernière génération pour réaliser leurs travaux dans les meilleures conditions.
- création d'une nouvelle Direction de l'ingénierie de maintenance industrielle qui sera chargée de la restructuration de la profession de maintenance du matériel roulant à travers :
 - des études générales et spécifiques du parc du matériel roulant et un suivi de son développement ;
 - la mise à jour de la documentation technique ;
 - l'acquisition et la modernisation des moyens de production ;
 - la mise à niveau des règles et des méthodes de maintenance en se basant sur les dernières nouveautés et pratiques internationales dans ce domaine ;
 - le perfectionnement des compétences des collaborateurs de la profession.
- recours à l'assistance des experts externes confirmés.
- conclusion de partenariats stratégiques avec les grandes sociétés du secteur ferroviaire et les constructeurs du matériel roulant à l'échelle mondiale en vue de :
 - Professionnaliser la maintenance du matériel roulant et améliorer sa qualité ;
 - Transférer la technologie de ce secteur à l'expertise marocaine ;
 - Réduire et rationaliser les dépenses de maintenance du matériel ;
 - Améliorer et adapter la disponibilité du matériel au plan de transport en corrélation avec le système de la ligne à grande vitesse.

Cette stratégie permettra de hisser le Maroc aux premiers rangs dans le domaine ferroviaire à l'échelle régionale et africaine et par conséquent pouvoir transférer son expertise vers d'autres pays dans le cadre d'accords internationaux.

3. Disponibilité du matériel roulant

Malgré les contraintes subies lors de l'exécution du programme de maintenance et portant notamment sur :

- la demande croissante et pressante du matériel roulant ;

- l'obsolescence du parc et les difficultés d'approvisionnement des pièces de rechange pour sa maintenance ;
- la procédure de réapprovisionnement des pièces de rechange nécessaires à la maintenance du matériel roulant (décret des marchés publics).

L'Office a pu améliorer la majorité des indicateurs de fiabilité du matériel roulant pendant la période 2010-2015 à l'exception de celui relatif au matériel remorqué marchandises compte tenu de la nature et des conditions des produits transportés.

C'est ainsi que l'indicateur de fiabilité du matériel moteur électrique s'est amélioré pendant la période 2010-2015 en passant de 5,96 à 5,18. De même, l'indicateur de fiabilité du matériel moteur diesel qui est passé de 5,35 à 2,43 en amélioration de 55%.

Concernant l'indicateur de fiabilité du matériel remorqué voyageurs, il a connu une amélioration de 25% en passant de 6,69 à 2,75 pour les voitures et de 40 à 29,6 pour les fourgons générateurs.

Il convient de signaler que le projet du contrat programme 2017-2021 a accordé une grande importance au renouvellement et au rajeunissement du matériel roulant ainsi qu'à sa maintenance.

Dans ce cadre, l'Office a réalisé des études avec l'assistance de bureaux d'experts qui ont abouti à la mise en place d'une feuille de route pour les futures périodes.

Il s'agit notamment, à titre indicatif, des études concernant :

- la profession de maintenance et son secteur;
- les établissements de maintenance ;
- le schéma directeur des établissements de maintenance.

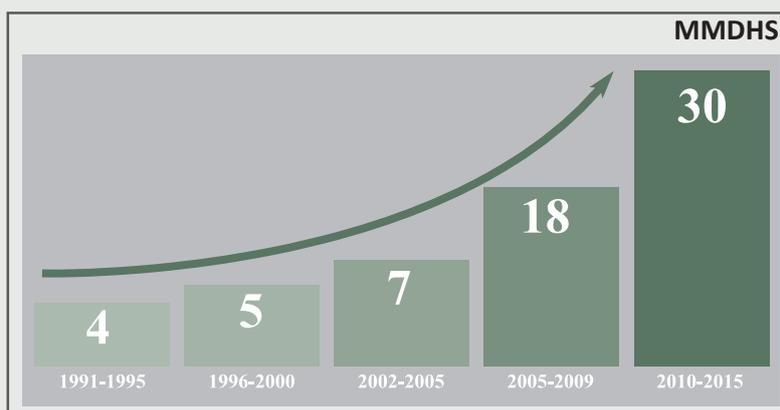
Aussi, l'accès au monde des trains à grande vitesse va permettre à l'Office de développer ses instruments de travail sur l'ensemble du réseau et en particulier sur le matériel roulant et ce pour atteindre les objectifs ci-après :

- amélioration de la qualité des services à travers un matériel moderne et développé ;
- renforcement des indicateurs de disponibilité et de fiabilité ;
- amélioration de la rentabilité.

D. Gestion des projets d'investissement

L'ONCF a poursuivi durant l'année 2015 l'exécution du programme d'investissement arrêté dans le cadre du Contrat-Programme 2010-2015 conclu avec l'Etat, notamment le projet de Ligne à Grande Vitesse ainsi que les projets inscrits au programme Général et dont les objectifs visent le développement du réseau ferroviaire national, le renforcement de la sécurité des circulations, et la satisfaction de la demande croissante de transport des voyageurs et des opérateurs économiques.

Le graphique ci-dessous présente l'évolution des investissements par contrats-programmes qui a passé de 4 milliards de DH dans le plan d'investissement 1991-1995 à 30 milliards de DH dans le plan 2010-2015



Le tableau ci-après, présente le taux de réalisation financière prévue dans le plan d'investissement 2010-2015 :

Libellés	Projets prévus dans le plan d'investissement 2010-2015	Réalisations d'investissement cumulées 2010-2015	Taux de réalisation financière
Ligne à grande vitesse Tanger-Kénitra	22,9	18	79%
Installations fixes	12,2	9,8	80%
Matériel roulant	2,4	2,3	96%
Total	37,5	30,1	80%

Le taux de réalisation des projets d'investissement pendant la période 2010-2015 a atteint 80%. Ce taux est raisonnable compte tenu des contraintes ayant entravées ces projets dont on peut citer principalement la procédure d'expropriation et les difficultés techniques (tremblements de terre, le vent et la pluie) ainsi que la levée des contraintes externes qui entravent la réalisation de ces projets.

➤ Projets liés à la sécurité de circulation

• Système de contrôle de vitesse

Même si les premiers essais effectifs du système ont débuté à partir de l'année 2000, les premières mises en service n'ont eu lieu qu'au cours des dix dernières années.

Etant conscient de l'apport de ce système, permettant un niveau très élevé de performance, de fiabilité et de sécurité ferroviaire, l'ONCF est parmi les premiers réseaux ferrés ayant décidé de se doter de ce système en 2008.

Malgré ces préparations, ce projet pilote a connu plusieurs difficultés imprévues qui seront résolues avec l'assistance d'experts internationaux et commissions spéciales.

• Programme de sécurisation de la traversée de la voie :

Le plan d'action 2010-2015 de la sécurisation de la traversée de la voie ferrée a largement atteint ses objectifs et a permis d'abaisser le taux d'accidentologie comme suit :

- réduction des accidents de 50%
- le nombre de décès a chuté de 70%
- le nombre des blessés a chuté de 85%.

E. Autres aspects de la gestion

1. Gestion des cessions du matériel réformé

Les cessions directes sans recours à l'appel à la concurrence concernent exclusivement des cessions effectuées à la demande de certains industriels ou entreprises pour de faibles quantités (chemins de roulement pour grues ou pour constructions industrielles).

Le prix des cessions est défini selon le prix historique des anciennes cessions et l'évolution des prix de la matière première.

Pour améliorer la gestion du matériel réformé, un plan d'actions a été mis en œuvre et qui consiste à :

- centraliser les cessions au niveau du magasin de NOUASSEUR, exclusivement ;
- installer un pont bascule moderne, à Nouasseur, pour le pesage des entrées et sorties, équipé d'outil informatique permettant d'enregistrer ces matériaux par type de matériel et l'ensemble des informations y afférentes.
- clôturer les emprises de l'aire de stockage de Nouasseur, la surveillance et la mise en place des caméras pour sécuriser le site ;
- mettre à jour et améliorer la procédure de gestion des cessions PR.PIC.040/PIC du 1/01/2014 pour mieux définir les rôles de chacune des parties.

Dans ce cadre, l'Office mettra en place une procédure spécifique aux cessions de faibles montants.

En conclusion, l'ambition de l'ONCF est de conclure rapidement un nouveau contrat-programme avec l'Etat, couvrant la période 2017-2021, qui marquerait la continuité du développement du transport ferroviaire en tant que levier de croissance économique et d'amélioration du niveau de vie de la population.

Dans ce cadre, le rapport de la Cour des comptes constitue un référentiel clé dans la préparation et la conclusion de ce prochain contrat.

A ce titre, l'ONCF intégrera, dans sa prochaine feuille de route, les recommandations de la Cour des Comptes et les traduira en plans d'actions qui seront suivis par ses instances de gouvernance.

Groupe Barid Al Maghrib

Créé en 1998 en tant qu'établissement public doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière¹, Barid Al Maghrib (BAM) a été transformé en août 2010 en société anonyme, dont le capital est entièrement détenu par l'Etat.

Le groupe BAM est organisé autour de cinq grands métiers : courrier, colis, transport et logistique, activités numériques et services financiers. Certains de ces métiers sont exercés en interne. D'autres sont assurés à travers ses filiales. A fin juillet 2015, en plus de Barid Cash, filiale d'Al-Barid Bank (ABB), BAM possède quatre filiales directes : ABB, Société marocaine de distribution et de transport de marchandises et de messagerie (SDTM), Barid Media avec 100% du capital et EMS Chronopost (66%) ainsi que des participations dans SOFAC Crédit (39%) et le Fonds Jaida (9%).

Le groupe BAM a réalisé un chiffre d'affaires consolidé de 2,36 MMDH en 2014 contre 1,45 MMDH en 2010, soit une progression de 63%. Le résultat net consolidé est passé de 204,26 MDH en 2010 à 319,79 MDH en 2014, soit une hausse de 57%. BAM a versé à l'Etat 62 MDH de dividende en 2014 contre 178,84 MDH en 2010, soit une baisse de 65%. Cette baisse est due au besoin du groupe en ressources pour financer le développement de ses nouvelles activités.

Durant la période 2010-2014, le chiffre d'affaires du groupe a connu un changement significatif. Ainsi en plus de la diversification de ses activités, les services financiers ont enregistré une montée en puissance. Ces services constituent un véritable relais de croissance de BAM. Ils représentent plus de 54% du chiffre total du groupe en 2014 contre 36% en 2010.

L'effectif du groupe s'est élevé à 8 742 personnes en 2014 avec une masse salariale de 1,09 MMDH contre 874,26 MDH en 2010, soit une hausse de 24%. Barid Al-Maghrib exerce ses principales activités à travers 1548 agences opérationnelles².

La Cour des comptes a réalisé une mission de contrôle de la gestion du groupe Barid Al-Maghrib (BAM) en 2015. Cette mission, dont le contrôle a porté sur la période allant de 2010 à 2014, a eu pour objectif d'apprécier les volets suivants :

- la réalisation des objectifs stratégiques dans les principaux métiers du Groupe Barid-Al-Maghrib (BAM) ;
- la gouvernance, le contrôle interne et le système d'information ;
- la gestion du patrimoine, des ressources humaines et de la commande publique ;
- la mise en place des recommandations du rapport de la Cour des comptes de 2010.

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

A. Appréciation de la réalisation des missions

1. Bilan sommaire des deux contrats programmes

Durant la période 2010-2014, BAM a adopté deux plans stratégiques qui ont fait l'objet de contrats programmes (CP) avec l'Etat pour les périodes 2010-2012 et 2013-2017. Auparavant, BAM et l'Etat avaient signé deux CP pour les périodes 2002-2004 et 2006-2008. Bien que la pratique de contractualisation entre BAM et l'Etat ait été instaurée depuis 2002, les CP enregistrent du retard au niveau de leur adoption. En effet, le CP relatif à la période 2010-2012 n'a été signé qu'en décembre de 2010. De même, celui de 2013-2017 n'a été signé que le 8 juillet 2013.

1. Et ce, consécutivement à la séparation des secteurs postes et télécommunications en 1998 et les créations des trois entités : l'Agence nationale de réglementation des télécommunications (ANRT), Itissalat-Al-Maghrib et Barid Al-Maghrib. Les deux premiers établissements ont repris les activités de télécommunications alors que l'activité postale a été confiée à BAM.

2. Ce nombre ne prend pas en considération les 286 agences fermées à fin 2014.

D'un autre côté, le CP 2010-2012 n'a pas fait l'objet d'évaluation par le conseil d'administration. Néanmoins, une certaine amélioration est constatée. En effet, le CP 2013-2017 a fait l'objet pour la première fois d'un point inscrit à l'ordre du jour sur l'état de son exécution relative aux réalisations 2013-2014 lors du conseil d'administration du 12 février 2015.

1.1. Réalisations par rapport aux objectifs du CP 2010-2012

L'analyse du plan stratégique 2010-2012 montre que les objectifs fixés ont été atteints partiellement. Le chiffre d'affaires global s'est établi à 2,20 MMDH contre 2,77 MMDH, soit un taux de réalisation de l'objectif (TRO) de 79% ou un écart de 569,69 MDH. Tous les métiers ont enregistré des réalisations en deçà des prévisions.

1.2. Réalisations par rapport aux objectifs du CP 2013-2017 à fin 2014

Le chiffre d'affaires total, y compris les activités intra-groupe a atteint 2,86 MMDH, soit un taux de réalisation de l'objectif (TRO) de plus 96% par rapport au CP 2013-2017. Le chiffre d'affaires consolidé du Groupe, hors activités intra-groupe, s'est élevé, quant à lui, à 2,36 MMDH. Ainsi, le chiffre d'affaires des opérations intragroupes représente 17% du chiffre d'affaires total.

Les réalisations des métiers principaux du groupe GBAM par rapport aux objectifs commerciaux ont atteint un taux satisfaisant, à l'exception des nouveaux métiers des activités numériques et du transport et logistique qui n'arrivent pas à décoller.

Le chiffre d'affaires du courrier a atteint 811 MDH en 2014 contre un objectif de 871 MDH, soit un TRO de 93%. De même, avec la contribution du chiffre d'affaires de la SDTM d'un montant de 89 MDH, le chiffre d'affaires du colis et messagerie s'est établi à 270 MDH contre un objectif de 285 MDH, soit un TRO de 95%. Les activités de banque ont enregistré un chiffre d'affaires de 1.539 MDH en 2014 contre un objectif de 1.498 MDH, soit un TRO de 103%.

En revanche, la croissance des nouveaux métiers reste très loin des prévisions. En effet, celui du transport et logistique affiche un chiffre d'affaires de 15 MDH en 2014 contre un objectif de 43 MDH, soit un TRO de seulement 35%. De même, les activités numériques ont enregistré un chiffre d'affaires de 6,73 MDH en 2014 contre un objectif de 19 MDH, soit un TRO de 35%.

Le GBAM a enregistré un résultat net consolidé de 319,79 MDH en 2014 dépassant l'objectif stratégique qui est de 303 MDH. Néanmoins, le résultat d'exploitation reste toujours négatif en raison, d'une part, de la classification de certaines opérations hors cadre opérationnel (comme les produits générés par les fonds des comptables publics qui se sont élevés à une moyenne annuelle de 316 MDH durant la période 2011-2014), et d'autre part, du fait que certains métiers de BAM n'ont pas connu l'essor escompté. En effet, BAM a enregistré un résultat d'exploitation négatif de -298 MDH contre un objectif stratégique de 430 MDH.

L'examen des ratios financiers, de productivité et de gestion fait ressortir que les objectifs arrêtés par le CP 2013-2017 ne sont pas entièrement réalisés. Plus particulièrement, le ratio des charges d'exploitation sur le chiffre d'affaires reste élevé. En 2014, ce ratio a atteint 78% contre un objectif de 74%. Cela signifie que les charges d'exploitation sont élevées par rapport aux produits générés. De même, le ratio valeur ajoutée/effectif reste faible.

2. Service postal universel

2.1. Absence d'une définition légale du SPU

L'analyse de la réglementation régissant le secteur postal fait ressortir l'absence d'une définition légale du SPU au Maroc jusqu'à présent. Le législateur marocain a limité la notion de service universel au secteur des télécommunications. Cette absence est contraire aux dispositions de l'article 3 de la convention postale universelle adoptée en 2008 et ratifiée par le Maroc.

La législation marocaine se caractérise également par l'absence d'un régulateur indépendant de l'autorité réglementaire de tutelle.

Une étude sur le SPU réalisée en 2012 pour le compte du ministère de tutelle montre que plus de 75% des pays membres de l'Union postale universelle (UPU) ont déjà adopté une définition

officielle du SPU. La même étude a également noté une tendance au niveau mondial à la libéralisation du secteur postal.

Au Maroc, la définition par l'Etat du SPU a été un des objectifs principaux fixés par les différents contrats programmes entre l'Etat et BAM. Néanmoins, sa réalisation a été reportée chaque fois, et ce depuis 2006.

Par ailleurs, l'étude précitée a abouti à la proposition d'un projet de loi sur l'activité postale et un projet de cahier des charges de l'opérateur désigné du SPU. Toutefois, ce dernier projet n'a pas défini les obligations détaillées de l'opérateur désigné et les a laissées à l'appréciation de l'Etat que ce soit en matière de présence postale, qualité de service et objectifs d'optimisation des coûts des prestations du SPU.

En outre, l'état des lieux a permis de constater que les réalisations sont relativement éloignées des bonnes pratiques internationales, notamment en ce qui concerne la couverture géographique, la qualité de service, l'ouverture et la régulation du secteur postal. Cet état des lieux a été possible grâce notamment à la réalisation en 2015 par BAM, pour la première fois, d'une cartographie détaillée de la distribution du courrier au Maroc.

2.2. Conditions préalables au SPU non encore remplies

Comme le montre l'étude sur le SPU précitée, l'instauration du SPU nécessite des préalables et des engagements mutuels de l'Etat et de l'opérateur :

- Pour ce dernier, la mise en place d'une comptabilité analytique, d'un système d'information géographique actualisé et d'un programme pluriannuel d'optimisation des coûts de l'activité postale, du SPU en particulier.
- Pour l'Etat, la mise en place d'un système d'adressage homogène au niveau national, de modalités permettant l'optimisation du réseau et le redéploiement des agences postales actuelles, ainsi que la mise en place de la législation et de l'autorité de régulation permettant la mise en œuvre et le contrôle des obligations du SPU.

L'examen par la Cour de l'existence des prérequis précités fait ressortir les observations suivantes :

- A fin juillet 2015, BAM ne dispose pas d'une comptabilité analytique développée qui lui permet un calcul fiable des coûts de ses métiers. Or, dans les normes internationales, la comptabilité des prestataires du service universel doit répondre aux principes de transparence. Un des objectifs principaux est d'éviter que les opérateurs désignés pour accomplir le service universel n'invoquent les exigences dudit service pour obtenir des avantages disproportionnés.
- Dans certaines zones, la distribution du courrier est pénalisée par l'absence de l'adressage de certains quartiers ou l'insuffisance de leur reconnaissance en termes de dénomination de voirie, de numérotation, de signalisation ou d'affichage.
- Jusqu'à fin 2014, BAM n'a jamais disposé d'une cartographie détaillée de la distribution postale (données sur la nature de la présence postale et la population bénéficiaire, les modes de distribution utilisés par zone, la population non desservie).

3. Courrier

3.1. Tendances baissières de l'activité

Le chiffre d'affaires de l'activité courrier, hors activité Barid Media, a atteint 768 MDH en 2014 contre 745 MDH en 2010. Il représente 31% du chiffre d'affaires du GBAM en 2014 contre 51% en 2010. Le volume du courrier s'est inscrit dans une tendance baissière, passant de 204 millions d'envois en 2009 à 195 millions d'envois en 2014. Le rythme de baisse s'est accru d'une année à l'autre sur ladite période passant de 0,5% à 1,5%.

La baisse du volume du courrier est en phase avec les hypothèses du CP 2013-2017 qui prévoit un taux de diminution annuel de 2% sur cette période. Elle est également en ligne avec le marché mondial du courrier, en déclin permanent depuis l'année 2000.

Par ailleurs, près de 80% du chiffre d'affaires du courrier est réalisé avec les entreprises et les administrations. Le chiffre d'affaires réalisé avec les grands comptes (portefeuille de 12 plus importants clients de BAM) représente à lui seul 58% du courrier. Le volume du courrier est ainsi fortement dépendant de ces clients, ce qui constitue un risque pour BAM du fait de la dématérialisation du courrier et la rationalisation des envois (par les banques notamment).

Le volume des envois des grands comptes a enregistré une baisse de 2% entre 2013 et 2014. Néanmoins, le risque d'une chute accélérée de ce volume dans les années à venir demeure élevé. En effet, certains principaux clients ont d'ores et déjà entamé des actions de rationalisation de leurs envois de courriers pour diminuer leurs coûts, soit en réduisant la fréquence d'envoi, soit en proposant à leurs clients l'envoi et la consultation électroniques des documents bancaires.

3.2. Insuffisance des efforts pour compenser la baisse des volumes

Pour compenser la baisse de chiffre d'affaires liée au déclin du courrier traditionnel, le plan stratégique 2013-2017 pour l'activité courrier repose en grande partie sur le développement du courrier avec des services à valeur ajoutée (SVA) : publicité non adressée, prestations de services autour du courrier de marketing adressé (hors distribution restant sous monopole), éditique (courrier hybride), bureaux d'ordre externalisés, offre intégrée pour la gestion du cycle de facturation des régions urbaines, etc.

Parmi les objectifs, il a été prévu la réalisation en 2017 d'un chiffre d'affaires courrier constitué à 22,5% des services à valeur ajoutée contre 6,5% en 2012. Toutefois, à fin 2014, les réalisations sont faibles. En effet, le chiffre d'affaires courrier SVA a atteint 48,7 MDH en 2014 contre un objectif de 131 MDH, soit un TRO de seulement 36,5 %. De même, la part du chiffre d'affaires courrier SVA dans le chiffre d'affaires total de l'activité courrier est de 6% contre une prévision de 15%.

D'un autre côté, la non intégration des volumes du courrier des opérateurs de distribution du secteur d'eau et d'électricité, qui optent pour une distribution propre de leurs factures, engendre un manque à gagner correspondant à un chiffre d'affaires additionnel estimé à 200 MDH pour BAM. La distribution par BAM constituerait cependant pour ces opérateurs un surcoût financier (2,92 DH contre 1,2 DH par envoi selon les chiffres de l'année 2012) qui pourrait être répercuté sur les consommateurs. Ainsi, toute solution non adaptée pourrait entraîner un renchérissement des services rendus par les opérateurs aux usagers.

La Cour des comptes a relevé, que jusqu'à fin juillet 2015, l'avancement dans ce chantier reste limité. En effet, une opération pilote de relevage et de distribution par les agents de BAM a été menée avec l'ONEE en 2014 et a concerné un nombre d'abonnés de 320.000 sur un total de 1,65 millions. Néanmoins, cette opération est restée sans suite.

Une proposition de mise en place d'un système de tarification forfaitaire dédiée à ce secteur a été soumise par la direction de BAM au conseil d'administration en février 2015 qui a demandé d'approfondir cette approche.

3.3. Qualité de service

L'amélioration de la qualité de service constitue un axe majeur du contrat programme 2013-2017. Des objectifs en termes de qualité de la distribution ont été fixés par les CP 2010-2012 et 2013-2017. Ces objectifs se rapportent principalement au délai BEB¹ qui constitue le principal indicateur de la qualité de service de l'activité courrier.

La Cour a relevé que les résultats réalisés sont loin des objectifs. En 2014, le taux de délai BEB réalisé en j+2 est de 53% contre un objectif de 85%.

1. Le délai BEB «de bout en bout» couvre toute la chaîne de production du courrier (de l'émission à la réception du courrier). La qualité de service représente un délai d'acheminement d'un objet postal exprimé en pourcentage de courrier distribué en jours (J+n ; J représentant la date de dépôt du courrier).

D'autre part, le délai BEB est mesuré par BAM en interne ainsi que par un prestataire indépendant. Ces deux mesures présentent des résultats significativement divergents. Néanmoins, la mesure externe n'est pas présentée dans les états de suivi du contrat programme, ni lors des réunions du conseil d'administration, et ce malgré ses avantages en termes de fiabilité par rapport aux autres mesures.

Il convient de signaler dans ce cadre l'inexistence au Maroc d'une norme pour la mesure de la qualité de service, ni d'auditeur indépendant chargé de contrôler la conformité du système de mesure à la norme. De plus, les résultats des mesures réalisées ne sont pas publiés.

Par ailleurs, la Cour des comptes a relevé des carences au niveau du courrier recommandé. Le non-retour des accusés de réception du courrier recommandé constitue, en effet, 68% des réclamations relatives à l'activité courrier.

4. Colis et messagerie

4.1. Réalisations par rapport aux objectifs stratégiques

Au terme du CP 2010-2012, BAM a enregistré un chiffre d'affaires de l'activité colis et messagerie, hors activités intra-groupe, de 128,20 MDH. En incluant les activités intra-groupes, ce chiffre d'affaires a atteint 145 MDH contre un objectif de 226,55 MDH, soit un TRO de 64%. Cet écart s'explique notamment par la non réalisation de la croissance externe prévue initialement.

En vue de rattraper le retard et tirer avantage des opportunités offertes par le marché national, BAM a établi un plan stratégique ambitieux pour la période 2013-2017. Ce plan s'articule autour des principaux objectifs suivants :

- Atteindre une taille critique nécessaire à l'amélioration de la rentabilité de l'activité et se positionner en tant que leader du secteur ;
- Optimiser les opérations colis national et renforcer la force de vente ;
- Filialiser les activités hors monopole ;
- Gagner des parts de marché sur le colis international par le développement de la filiale EMS Chronopost Maroc.

L'année 2013 a connu l'acquisition par BAM de 100% des parts sociales de la société SDTM spécialisée dans la messagerie et le transport B to B pour un montant de 103,1 MDH.

L'objectif de la réalisation de cette croissance externe est de devenir leader sur le segment de la messagerie nationale et améliorer la rentabilité. Selon BAM, cette croissance externe était indispensable pour acquérir rapidement une position de leader incontesté sur le marché et viser une taille critique suffisante à long terme.

Hors SDTM, BAM a réalisé un chiffre d'affaires de 181,06 MDH en 2014, soit un TRO de 92%. Le chiffre d'affaires provient essentiellement de la messagerie nationale. La répartition du chiffre d'affaires montre la faiblesse de la messagerie internationale. En effet, le chiffre d'affaires a atteint 21,72 MDH en 2014 contre un objectif de 35 MDH, soit un TRO de 62%. Cela est dû à la forte concurrence des "expressistes" autorisés (DHL, UPS, TNT, etc.), ce qui soulève des questions sérieuses quant à la préparation de BAM à la libéralisation du secteur.

En outre, hors SDTM, la part du chiffre d'affaires hors monopole reste faible, atteignant 33% en 2014 contre un objectif de 68%. Elle est même en baisse, passant de 66,4 MDH en 2010 à 59,5 MDH en 2014. En intégrant le chiffre d'affaires de la SDTM, la part du hors monopole passe à 57% en 2014.

4.2. Faiblesses et menaces pesant sur l'activité de colis

Une des missions du pôle colis et logistique de BAM, telles qu'elles sont définies dans le référentiel d'organisation du pôle, est d'assurer une veille continue et développer une connaissance précise des clients, du marché et des concurrents. Or, BAM ne dispose pas d'informations actualisées et suffisantes lui permettant d'affiner sa stratégie et influencer sur le marché. Les derniers chiffres disponibles remontent à 2011. Ils montrent que CTM et La Voie express sont les principaux

concurrents de BAM dans le marché de la messagerie nationale. En plus, le secteur de l'informel draine, selon BAM, une partie importante du marché, ce qui rend difficile l'estimation de ce marché et son évolution.

4.3. Synergies limitées avec l'activité courrier

Certaines synergies existent entre le pôle courrier (PC) et le pôle colis et logistique (PCL), en particulier, sur certains sites où la distribution du colis est assurée par les facteurs du PC ainsi que sur des axes d'acheminements assurés par le PC pour le PCL et des axes régionaux assurés par le PC pour le PCL. Toutefois, ces synergies restent limitées. En effet, des possibilités de synergies permettant d'optimiser les charges ont été identifiées mais sont toujours inexploitées, notamment :

- L'optimisation et la mutualisation des plans de transport inter-centres de traitement au niveau national ;
- La mutualisation des tournées des facteurs et des agents de distribution messagerie en identifiant de nouveaux axes propices à la mutualisation ;
- La fusion des centres de traitement courrier et messagerie à proximité géographique.

4.4. Faiblesse des synergies avec la filiale SDTM

Après plus de 21 mois d'activité de SDTM en tant que filiale du GBAM (janvier 2014 à juin 2015), les synergies avec BAM restent limitées. A fin juin 2015, les synergies réalisées se limitent à la mutualisation du transport inter-régions sur trois axes (Larache-Kenitra-Casa, Beni Mellal-Casablanca et El Jadida-Casablanca) parmi dix principaux axes. D'autres actions de synergies étaient toujours au stade de projet à fin juin 2015. Il s'agit notamment de :

- L'étude de mise en place d'une nouvelle plate-forme nationale automatisée avec possibilité de regrouper la plate-forme Amana et celle de SDTM ;
- La mutualisation des plates-formes régionales Amana/SDTM ;
- La mutualisation des tournées de livraison ;
- La revue de l'offre produit, commercialisation et marque.

4.5. Opération d'acquisition de la SDTM

En vue d'accroître rapidement et significativement sa part de marché dans le segment de la messagerie ainsi que le renforcement du portefeuille clients, notamment sur le segment B2B, BAM a fait le choix d'une croissance externe et ce, conformément au CP 2013-2017.

a. Prix d'acquisition

Le prix d'acquisition de la SDTM a été de 103,1 MDH. Un cabinet externe a assisté BAM dans l'opération d'évaluation avec l'accompagnement du ministère des finances (DEPP) et l'approbation du conseil d'administration de BAM.

b. Enregistrement de l'actif net réajusté dans le périmètre de consolidation

BAM a enregistré une situation nette retraitée de la SDTM au moment de son introduction dans le périmètre de consolidation de 58,90 MDH. Cette situation est supérieure à l'évaluation de l'actif net ajusté par le cabinet externe qui est de 34,5 MDH. Ainsi, la valeur nette de la SDTM enregistrée est surévaluée de 24,4 MDH.

c. Valorisation de la SDTM par le cabinet externe

BAM s'est contentée d'une seule valorisation de la société SDTM, avant son acquisition. Le cabinet externe a proposé une fourchette de valorisation pour 100% des titres de la SDTM comprise entre 110 MDH et 120 MDH, en utilisant la méthode d'actualisation des cash-flows (DCF).

Dans cette méthode, le cabinet externe a retenu un taux d'actualisation de 11,5%. Or, ce taux qui correspond au coût moyen pondéré des fonds propres de la société ne tient pas compte du profil et de la prime de risque correspondants à la SDTM. Pour estimer cette prime, le cabinet a retenu un

échantillon de référence composé des sociétés internationales du secteur de la messagerie telles que Fedex, UPS, Deutsche Post AG ou Singapore Post Ltd. Or, ces sociétés ne sont comparables à la SDTM ni au niveau de la taille et de l'activité, ni au niveau du risque. Elles ne peuvent constituer une référence pour induire le risque de la SDTM. Par conséquent, le taux d'actualisation retenu est faible par rapport à ce qu'il devait être. Cela a affecté à la hausse la valorisation obtenue.

d. Insuffisance de la garantie d'actif et de passif

En vue de faire face aux risques et litiges qu'encourt la société acquise, les cédants ont consenti à BAM une caution bancaire garantissant l'actif et le passif d'un montant de 30 MDH à fin 2013. A fin 2014, cette caution s'est établie à 26 MDH. Or, la garantie constituée risque de ne pas être suffisante, étant donné les importants risques et litiges liés à l'activité de la société et au risque fiscal suite au contrôle fiscal effectué. En effet, la SDTM a fait l'objet d'importants redressements fiscaux en 2015 s'élevant à plus de 33,91 MDH.

e. Non réalisation des synergies escomptées

La valorisation élevée de la SDTM pourrait être justifiée par les synergies escomptées entre celle-ci et les entités de BAM. Or, il convient de rappeler que plus de vingt mois après son acquisition, lesdites synergies n'ont pas été réalisées, hormis la mutualisation du transport inter-régions. Ce n'est qu'au cours de 2015 que BAM a élaboré un plan d'action dans ce sens. Ce plan, au stade de préparation des études à lancer concerne notamment la synergie financière, la mutualisation des plates-formes Amana/SDTM régionales et des tournées de livraison ainsi que la revue de l'offre produits, commercialisation et marque.

5. Transport et logistique

Afin de prendre part à la stratégie nationale pour le développement de la logistique et à l'instar de nombreuses postes de par le monde, BAM a élaboré un plan stratégique ambitieux pour développer l'activité transport logistique au sein du groupe.

Les objectifs visés par le CP 2010-2012 n'ont pas été atteints, à savoir la réalisation de quatre plates-formes logistiques sur la période 2011-2012 (à Casablanca, Tanger, Fès et Marrakech). Cet objectif a été revu dans le CP 2013-2017. Ledit CP prévoit la création de deux plates-formes logistiques d'envergure dont l'une à Casablanca et l'autre à Tanger.

A fin août 2015, une seule plate-forme logistique a été réalisée en 2013 à Casablanca dans le cadre d'une location. Cette plate-forme, de 2400 m², est destinée dans une première étape à la gestion des flux de la logistique interne pour le compte du groupe dans un objectif de professionnaliser sa chaîne d'approvisionnement.

Quant aux capacités commerciales pour la prospection de clients, elles sont insuffisantes dans la mesure où toute la prospection est assurée par le chef de service uniquement.

Le chiffre d'affaires de l'activité transport et logistique, après une évolution positive de 2010 à 2012, est en régression depuis 2013. Il s'est établi à 15,81 MDH en 2014 contre un objectif de 43 MDH, soit un TRO de seulement 36,8 %. En revanche, les charges opérationnelles ont atteint 23,44 MDH en 2014 contre un objectif de 16 MDH. Ainsi, l'EBITDA a enregistré un montant de -7,63 MDH contre un objectif de -2 MDH.

6. Activités numériques et télécom

Dans le CP 2010-2012, BAM s'est engagée à mettre en place un système de tiers de confiance pour garantir la signature électronique, ainsi qu'une plate-forme numérique offrant de nouveaux services électroniques aussi bien aux particuliers que pour les grands comptes. Elle s'est également engagée à déployer autour d'un réseau mobile un ensemble de services numériques comme le transfert d'argent via mobile, le marketing mobile et la géolocalisation. Toutefois, ces objectifs se sont révélés trop ambitieux. BAM n'a pas pu commercialiser ces nouveaux services qu'en 2013. Dans le CP de 2013-2017, BAM s'est engagée à développer de nouveaux services innovants, à savoir la génération et la gestion de certificats numériques (authentification, signature

et horodatage) et la gestion de plates-formes numériques (service de messagerie sécurisée, e-commerce, etc.). Néanmoins, ces nouvelles activités ne se sont pas suffisamment développées.

6.1. Confiance numérique

En 2011, BAM a obtenu l'autorisation des pouvoirs publics pour exercer en tant que premier opérateur de tiers de confiance sur le web et fournisseur de certificats numériques agréés par l'Etat. Ces certificats permettent de donner la valeur probante aux échanges électroniques et de promouvoir la dématérialisation des échanges.

En dépit de l'agrément reçu en 2011, le lancement de cette activité a connu beaucoup de retard. Ainsi, la commercialisation des premiers certificats n'a effectivement démarré qu'en 2013. De plus, les réalisations restent loin des objectifs prévus dans le CP 2013-2017. En 2014, BAM a enregistré un chiffre d'affaires de 5,83 MDH contre 14 MDH, soit un TRO de 42%.

En outre, BAM n'arrive pas à diversifier son portefeuille clients. Le ministère de l'Économie et des Finances reste son client principal à travers les services de la DGI et de la Douane. Ces derniers représentent plus de 93% du chiffre d'affaires total enregistré en 2014.

D'un autre côté, dans ce métier, BAM n'arrive pas encore à atteindre la taille critique qui lui permettrait d'établir les règles dans cette activité et pérenniser sa position de leader. BAM bénéficie certes de l'avantage du premier entrant dans ce marché. Néanmoins, l'entrée d'autres opérateurs proposant des offres attractives sur ce segment pourrait changer l'environnement du secteur et augmenter le risque de perte de part de marché et au demeurant de profits pour BAM.

6.2. Plates-formes numériques

Cette activité concerne principalement les services de messagerie Internet sécurisée, de l'hébergement et création de site web commerciaux, ainsi que certains services e-gov.

S'agissant de la messagerie Internet sécurisée, BAM vise à développer un service qui permet la réception de courrier recommandé, le stockage de documents et la demande de documents administratifs. Dans ce cadre, BAM a enregistré un chiffre d'affaires total modeste de 1,28 MDH en 2014 contre un objectif de 5,3 MDH, soit un TRO de 24%.

En ce qui concerne l'e-commerce, BAM vise à développer l'hébergement et la création de portails à destination des très petites entreprises (TPE) et des spécialistes de ventes à distance avec des activités de vente on-line. Pour ce faire, BAM a lancé une offre intégrée faisant intervenir ABB (paiement en ligne) et la direction chargée de la logistique. Toutefois, les réalisations dans ce segment restent peu significatives.

Pour les services e-gov, BAM a lancé en 2012 le guichet électronique de demande en ligne des documents d'état civil via le site www.watiqa.ma et ce, dans le cadre de la stratégie e-Gov, en partenariat avec le ministère de l'Intérieur et celui du Commerce de l'Industrie et des Nouvelles Technologies. A fin 2014, avec un volume de 1941 watiqa, le chiffre d'affaires a atteint 1,5 MDH.

Toutefois, le benchmark international montre que les services proposés par BAM restent très limités. Les postes de certains pays offrent de nombreuses démarches administratives simplifiées aux citoyens et aux entreprises. A titre d'exemple, au Qatar, le portail e-Gov "Hukoomi" propose plus de 300 services administratifs dont 21 sont offerts par la poste, à la fois en agence et en ligne.

6.3. Activités de télécoms

Dans le cadre du CP de 2013-2017, BAM s'est engagé, au cas où le cadre réglementaire est réformé, à lancer le premier opérateur MVNO¹ au Maroc et commercialiser des forfaits adaptés aux petits budgets. BAM a prévu l'enregistrement d'un parc mobile s'élevant à 183 443 abonnés avec un chiffre d'affaires de 66 MDH. Or, à fin juillet 2015, cette nouvelle activité n'a pu voir le jour en raison de l'absence d'une nouvelle législation des télécoms qui ouvre le marché aux MVNO.

¹ *Mobile Virtual Network Operator* (Opérateur de Réseau Mobile Virtuel possédant ses propres éléments de gestion de réseau).

De même, suite aux baisses des prix des services des télécoms que le Maroc a connues depuis 2012, les hypothèses sur lesquelles le *business plan* initial de l'activité MVNO a été établi ne sont plus tenables.

Il convient de noter que dans le CP 2013-2017, l'Etat s'est engagé à entreprendre les mesures nécessaires pour permettre le développement d'opérateurs virtuels de type "Full-MVNO" et engager les démarches visant l'évolution de la réglementation devant régir cette activité à l'horizon 2013-2014. Cependant, à fin juillet 2015, aucun progrès n'a été constaté.

En 2015, le benchmark à l'international montre que les services des MVNO existent notamment dans 23 pays européens, en Amérique du Nord et du Sud, au Proche Orient (Turquie et Oman) et en Afrique (Kenya, Ouganda et Afrique du Sud). Les postes de certains pays ont lancé des MVNO, notamment les postes française et italienne.

7. Services financiers

Les activités financières ont été transférées en octobre 2010 à ABB, filiale à 100% de BAM, créée en juin 2010. ABB opère dans le domaine de la banque de détail. Elle propose une offre de services bancaires diversifiés aux particuliers à savoir : comptes chèques et Caisse d'épargne nationale (CEN), crédits immobiliers et de consommation, avances sur salaires, transferts nationaux et internationaux, services de monétique et de change, ainsi que la distribution des produits d'assurance. En 2013, ABB a créé Barid Cash pour exercer les activités de transfert d'argent et de ses services de cash au Maroc.

Les services bancaires constituent un véritable relais de croissance pour le groupe BAM. En effet, en 2014, ces services représentent plus de 54% du chiffre d'affaires du groupe contre moins de 36% en 2010.

En 2014, ABB compte 5,7 millions de clients, 3,75 millions de comptes CEN avec un encours de dépôts de 22,68 MMDH et 2,39 millions de comptes chèques avec un total de dépôts à vue de 12,7 MMDH.

7.1. Nombre de comptes et activités de dépôts

Dans son plan stratégique de 2013-2017, BAM a fixé un objectif de 6,1 millions de clients en 2014. Grâce à l'ouverture de nouveaux comptes, le nombre de clients est passé de 4,31 millions en 2010 à 5,7 millions en 2014, soit un TRO de 93%. Cela a permis de contribuer à améliorer le taux de bancarisation au Maroc qui est passé de 50% en 2010 à 64% en 2014¹.

Le nombre de comptes CEN a atteint 3,75 millions de comptes, dépassant ainsi l'objectif stratégique de 2014 qui est 3,7 millions de comptes. En revanche, le nombre des comptes chèques s'est élevé à 2,4 millions en 2014 contre une prévision de 3,2 millions, soit un TRO de 75%.

Selon les données communiquées par ABB, 93,6% de ses clients ont un flux créditeur mensuel inférieur à 3000 DH en 2014, dont 78% inférieur à 500 DH. Il s'agit d'une clientèle essentiellement à revenus irréguliers et qui alimente peu ses comptes chèques et pas forcément tous les mois.

S'agissant de la décomposition des clients selon l'intervalle d'âge, les données montrent qu'en plus de la bancarisation des retraités, ABB a réussi à attirer une clientèle relativement jeune si on prend en considération l'évolution du nombre total des comptes. Pour les comptes chèques, 49% des clients en 2014 ont un âge inférieur à 45 ans. De même, pour les comptes CEN, 65% des clients ont un âge inférieur à 45 ans en 2014.

L'acquisition de nouveaux clients a permis à la banque postale d'alimenter ses dépôts qui ont enregistré une évolution positive, passant de 25,36 MMDH en 2010 à 39,17 MMDH en 2014, soit une progression de 54%. L'objectif stratégique de 2014 qui est fixé à 38,5 MMDH a été dépassé. Néanmoins, il y a lieu de souligner la prépondérance des dépôts CEN qui se sont élevés à 22,68 MMDH représentant 58 % de l'encours total des dépôts.

1. Rapport annuel de Bank Al-Maghrib 2014. Le taux de bancarisation mesure le nombre de comptes ouverts sur les livres des banques rapporté à la population totale.

La part de marché d'ABB dans les dépôts du secteur bancaire a enregistré une amélioration de 103 points de base, passant de 4,1% en 2011 à 5,1% en 2014. Cette évolution constitue une progression significative si l'on tient compte des évolutions des autres banques de la place.

Le point fort d'ABB réside dans les comptes d'épargne, pour des raisons historiques et des incitations fiscales relatives à la rémunération de dépôts de la CEN¹. Avec 22,68 MMDH en 2014, soit une part de marché de 17,5%, ABB se classe troisième, après AWB et la BP qui totalisent respectivement 25,23 MMDH et 24,33 MMDH. A l'exception des comptes épargne (CEN), les parts de marché d'ABB dans les autres catégories de dépôts restent faibles. En 2014, la part de marché des comptes chèques s'est établie à 3,4% et celle des dépôts à terme a atteint 1,1%.

7.2. Activités de crédit

Étant donné que l'activité de crédits est récente chez ABB, sa part de marché par rapport aux autres banques de la place demeure faible (0,3% en 2014). Néanmoins, grâce aux actions entreprises au niveau de la formation, de l'animation du réseau, ainsi que le développement de conventions de financement de crédits acquéreurs, les crédits à la clientèle ont enregistré une progression notable. Toutefois, les réalisations restent en deçà des objectifs stratégiques aussi bien pour les crédits immobiliers que pour ceux à la consommation.

Pour les crédits immobiliers, ABB a lancé son premier produit "Barid Sakane" en novembre 2011. En 2014, l'encours s'est établi à 864 MDH contre un objectif stratégique de 1.590 MDH soit un TRO de 54%. Le PNB correspondant au crédit immobilier, quant à lui, a enregistré 8,18 MDH contre un objectif stratégique de 21,78 MDH, soit un TRO de 38%. Cet écart est dû essentiellement à la concurrence et la faiblesse de la force commerciale de la banque pour démarcher de nouveaux clients. ABB ne peut réellement développer ce produit sans l'apport des conventions dont la concrétisation prend du temps.

D'un autre côté, une part prépondérante de cet encours correspond aux crédits immobiliers octroyés au personnel du groupe BAM avec un taux bonifié. Cette part, qui a enregistré une baisse significative, passant de 83% en 2011 à 44 % à fin juin 2015, reste néanmoins importante. S'agissant des crédits à la consommation, ABB a lancé son produit Barid Salaf en 2013². En dépit de la forte progression enregistrée entre 2013 et 2014, les réalisations n'ont pas atteint les objectifs escomptés. En effet, en 2014, l'encours s'est établi à 355,26 MDH contre un objectif de 673 MDH, soit un TRO de seulement 53%. Le PNB du crédit à la consommation s'est élevé à 25,59 MDH en 2014 contre un objectif de 28,86 MDH, soit TRO de 89%.

Enfin, il y a lieu de noter que 32% de l'encours enregistré en 2014 correspond aux crédits octroyés au personnel du groupe BAM avec un taux bonifié.

7.3. Compte d'épargne logement (CEL)

Le compte d'épargne logement est destiné à soutenir les populations modestes et/ou à revenus irréguliers pour accéder à la propriété. Ceci se fait à travers une aide à la constitution d'une épargne rémunérée, une possibilité d'accès à un crédit bonifié et une possibilité de réserver un bien immobilier. C'est un projet en partenariat avec la CDG qui placera les encours capturés par le CEL et versera à ABB un pourcentage de la marge après rémunération de l'épargnant.

Bien qu'il constitue un des dix chantiers majeurs du plan stratégique de la banque postale, le CEL accuse un retard de lancement. ABB prévoyait de réaliser un encours total de 496,52 MDH en 2014 et 2,69 MMDH en 2017 avec un PNB du CEL de 2,8 MDH en 2014 et de 14,1 MDH en 2017. Or, à fin juillet 2015, ce produit était toujours au stade de finalisation avec la CDG.

1. Les intérêts servis à la clientèle des comptes sont exonérés de toute fiscalité. Néanmoins, ABB verse à cette clientèle les mêmes taux reçus par les clients des comptes sur carnets des autres banques.

2. Avant 2013, ABB distribuait les produits de crédit à la consommation de Sofac crédit.

7.4. Produits d'assurance

En partenariat avec Wafa assurance, ABB distribue des produits d'assurance de prévoyance et d'épargne. Le nombre total des contrats d'assurance souscrits est passé de 446 439 contrats en 2011 à 627 868 en 2014, soit une hausse de 40,6%. Toutefois, les réalisations sont en deçà des prévisions pour les deux catégories prévoyance et épargne avec des TRO de 62% et 85% respectivement. Dans la catégorie d'assurance épargne scolaire, le produit Moustakbal Baridi a enregistré 24 558 contrats contre un objectif de 78 746 contrat, soit un TRO de seulement 31%. Ces insuffisances ont affecté l'accomplissement de l'objectif stratégique du PNB assurance, qui s'est établi à 11,75 MDH en 2014 contre un objectif de 19,43 MDH, soit un TRO de 60%.

7.5. Mobile Banking

Le CP 2013-2017 prévoit d'améliorer l'inclusion financière des populations à bas revenus, notamment via le *mobile banking*. ABB a prévu d'atteindre 617.000 clients à l'horizon 2017. Etant donné son offre de services financiers via mobile (dépôt, retrait, transferts, paiement de facture, recharge téléphonique) et la simplification du processus de souscription, ce modèle a connu un succès remarquable dans certains pays. A titre d'exemple, au Kenya, le nombre total des comptes mobiles est passé de 455.000 en juillet 2010 à 800.000 en février 2012. Pareillement, au Brésil, le nombre de ces comptes est passé de 1,9 millions en 2003 à 10 millions en 2009¹. Au Maroc, à fin 2014, ABB a enregistré 48.639 comptes mobiles contre un objectif de 213.000 comptes, soit seulement 23% de l'objectif escompté.

7.6. Réseau d'Agences

Pour démarrer la banque postale, BAM a transféré à ABB les points de vente où le service financier était disponible. Ce transfert, fait dans le cadre d'une convention, a pris la forme de locations totales ou partielles des locaux commerciaux selon les prix de marché. Il a concerné trois catégories d'actifs immobiliers à savoir : les points de vente où BAM est locataire, les points de ventes qui sont, soit la propriété de BAM, soit en cours de finalisation de la propriété, soit mis à la disposition de BAM ainsi que les logements de fonction.

Le réseau comprend également les agences postales (AP) qui sont des points de présence postale confiés à des gérants externes.

a. Agences bancaires

Le CP 2013-2017 a prévu d'élargir le réseau d'ABB pour atteindre 1064 agences à fin 2014. Le nombre total des agences ABB a atteint 995 à fin 2014, soit un écart de 69 agences. De même, le total des agences mobiles, qui s'est élevé à fin 2014 à sept, reste faible en comparaison avec l'objectif stratégique fixé à 40 agences mobiles à fin 2017.

La faible cadence de création de nouvelles agences et l'agressivité des autres banques ont eu comme conséquence la baisse du poids d'ABB dans le secteur. Ainsi, le nombre d'agences d'ABB représente 17% du nombre total des agences bancaires du secteur² en 2014 contre 19% en 2010.

b. Agences postales (AP)

Les AP sont des points de présence d'ABB confiés à des gérants externes. Elles réalisent des opérations de distribution de courrier, de boîte postale, de vente de timbres, de paiement de factures de téléphone ainsi que des transferts d'argent nationaux et internationaux.

Le nombre de ces agences a atteint 839 à fin 2014. Toutefois, 256 de celles-ci sont fermées. En 2014, sur les 583 AP opérationnelles, 455 agences appartiennent aux communes, soit plus de 78% du total. Le reste, soit 22% appartiennent aux gérants.

En dépit du transfert par BAM à ABB de tous les points de vente où le service financier était disponible, les AP opèrent toujours dans le cadre des conventions entre BAM et les gérants externes. La relation entre ABB et ces derniers se limite aux aspects opérationnels en s'occupant de l'équipement et du fonctionnement de ces agences et en payant les gérants selon les prestations financières réalisées.

1. Etude pour l'élaboration du programme de développement du Groupe BAM sur l'horizon 2013-2017.

2. Représentant toutes les banques.

A titre de comparaison, il y a lieu de noter qu'en France, ces points de contact connaissent un succès notoire. Ils font l'objet de conventions entre La Poste et les communes, tandis qu'au Maroc les conventions sont signées entre BAM et les gérants externes, sachant que ces derniers sont désignés par les communes. Ainsi, ABB ne contrôle pas directement ces agences.

Étant donné leurs bas coûts, ces agences pourraient constituer une opportunité à ABB d'élargir son réseau et d'améliorer l'inclusion financière des particuliers à bas revenus. Toutefois, les opérations financières effectuées par ces agences se limitent essentiellement aux transferts d'argent. De plus, seules 20 agences étaient informatisées à fin 2014.

D'un autre côté, le nombre d'agences postales transformées en agences ABB durant la période 2010-2014 est faible. En effet, seules quatre agences l'ont été entre 2010 et 2012. Depuis 2012, aucune transformation n'a été enregistrée.

7.7. Performance d'Al Barid Bank

a. Rentabilité

La rentabilité financière d'ABB a été appréciée à travers les deux ratios : le *Return on Equity* (ROE¹) et le *Return on Asset* (ROA²). Sur la période 2010-2014, l'évolution de ces ratios montre une amélioration significative de la performance de la banque. Ainsi, le ROE a progressé de 7,1% en 2011 à 12,7% en 2014. De même, le ROA a gagné vingt points de base, passant de 0,24% en 2011 à 0,44% en 2014.

ABB se classe comme la première banque en termes de rentabilité des capitaux propres (ROE). Toutefois, ce classement avancé d'ABB par rapport aux banques est à relativiser dans la mesure où il provient de la faiblesse relative de ses fonds propres. En termes du résultat net, ABB se classe en dernière position du secteur³. De même, pour la rentabilité des actifs (ROA), avec 0,44%, ABB, se classe en dernière position et ce, en dépit de l'amélioration de son ratio entre 2011 et 2014.

b. Structure du produit net bancaire

Sur la période 2011-2014, ABB a enregistré une amélioration significative de son PNB. Ce dernier est passé de 1,12 MMDH en 2011 à 1,54 MMDH en 2014, soit une hausse de 37% contre une hausse moyenne du secteur de 26%. Toutefois, la performance des agences d'ABB est caractérisée par une concentration forte. En effet, 25% des agences, soit 245 agences, concentrent 69% du PNB réalisé en 2014.

D'un autre côté, l'analyse de la structure du PNB fait ressortir la prépondérance des activités de placement en instruments financiers au détriment des activités de crédits à la clientèle. En effet, en 2014, les intérêts du portefeuille de placement (Bons du Trésor et obligations) représentent 31% du PNB, suivis des plus-values des opérations de placement (OPCVM) à hauteur de 20%. Ces deux composantes représentent ainsi 51% du PNB. Les rémunérations des dépôts de la CEN représentent 15% du PNB. En revanche, en raison du récent démarrage de leur activité, le produit des intérêts perçus sur les crédits à la clientèle est toujours faible, représentant seulement 5% du PNB en 2014. Ainsi, les activités de crédits immobiliers et à la consommation, en dépit de leur évolution positive entre 2011 et 2014, ne permettent pas encore de contribuer significativement au PNB.

La faiblesse du produit des intérêts sur les opérations avec la clientèle est corroborée par la comparaison d'ABB avec les principales banques du secteur. Cette comparaison fait ressortir que les intérêts et produits assimilés sur opérations avec la clientèle représentent seulement 4,6% du PNB en 2014 contre une moyenne de 101% pour le secteur. De même, ces intérêts représentent 3,2% des produits d'exploitation bancaires contre une moyenne de 62% pour le secteur.

1. Le ROE est le rapport entre le résultat net et les capitaux propres de l'exercice en question.

2. Le ROA est le rapport entre le résultat net et le total du bilan de l'exercice en question.

3. Le secteur est représenté ici par les principales banques, à savoir : AWB, BP, BMCE, BMCI, CAM, CDM, CIH et SG.

c. Charges d'exploitation

Après avoir enregistré une légère hausse entre 2011 et 2012, le coefficient d'exploitation¹ d'ABB a enregistré une amélioration significative entre 2012 et 2014 se situant à 74,2% contre 84% en 2011. Cette amélioration est due, à la croissance plus élevée du PNB en comparaison avec celle des charges générales d'exploitation de la banque postale.

En dépit de l'amélioration significative enregistrée, ABB présente un coefficient d'exploitation supérieur à la moyenne du secteur bancaire marocain. En effet, le coefficient d'exploitation d'ABB a atteint 74,2% en 2014, tandis que celui des autres banques varie entre un minimum de 34% pour Attijariwafa Bank et un maximum de 60,8% pour le CIH. Ceci démontre que la proportion du PNB consacrée aux frais généraux d'exploitation pour ABB est supérieure à celles des autres banques marocaines. Ainsi, le programme de réduction des coûts mis en place n'a pas permis de rattraper les banques du secteur dans ce domaine. Cela pourrait constituer une vraie entrave à la compétitivité d'ABB, surtout pour son positionnement stratégique de *low cost* qui vise à cibler les clients à bas revenus.

A titre comparatif, le coefficient d'exploitation de la banque postale française s'est établi à 82,7% en 2014 contre une moyenne du secteur bancaire français s'élevant à 67,4 % en 2014.

d. Ratios prudentiels

ABB est en conformité avec le minimum réglementaire pour le ratio de liquidité. En revanche, ses fonds propres faibles ne lui permettent pas de respecter les ratios de solvabilité et de division des risques.

Pour le ratio de solvabilité, malgré l'amélioration de la rentabilité et les reports des résultats, la structure financière d'ABB demeure fragile. Ses fonds propres ne lui permettent pas de se conformer aux niveaux minimums réglementaires. En effet, le ratio de solvabilité d'ABB s'est établi à 10,2% en 2014 contre un minimum exigé par la Banque centrale de 12%. De même, le ratio des fonds propres de base (core tier1) d'ABB a atteint 7,21% en 2014 contre un minimum réglementaire de 8%. Contrairement à ceux d'ABB, le ratio de solvabilité moyen du secteur s'est élevé à 13,8% en 2014 et le ratio des fonds propres de base s'est établi à 11,6%.

Dans le CP de 2013-2017, BAM s'est engagée à procéder à une augmentation des fonds propres d'ABB de 490 MDH à partir de juin 2013 en vue de respecter les ratios de solvabilité exigés par la Banque centrale. Toutefois, cette opération n'a pas été réalisée. Le management de la banque envisage de renforcer les fonds propres par le report des résultats ainsi qu'une émission d'une dette subordonnée, considérée comme des quasi-fonds propres, pour se conformer aux minimums réglementaires.

S'agissant du coefficient de division des risques², le risque de concentration relatif aux crédits accordés à la clientèle est négligeable, tandis que celui des placements auprès de certains organismes est élevé. En effet, ABB enregistre des dépassements sur certaines contreparties par rapport à la limite réglementaire qui est fixée à 20%. Ces dépassements sont essentiellement dus à la faiblesse des fonds propres de la banque en dépit de leur amélioration suite aux reports successifs des résultats. Ils sont également dus à la faiblesse des activités de crédit aux particuliers et à la diversification insuffisante des placements en instruments financiers.

7.8. Caisse d'épargne nationale (CEN)

Avec un nombre de 3,75 millions de comptes, soit 61% du nombre total des comptes ouverts auprès d'ABB en 2014 et un encours de dépôts de 22,68 MMDH, soit 58 % de l'encours total des dépôts, la CEN occupe une place de premier plan dans la banque postale.

La réforme de 2005 de la rémunération des comptes sur carnet des banques, qui a consisté à indexer la rémunération de ces comptes sur le taux des bons du Trésor à 52 semaines diminué de 50 points de base, a créé un désavantage pour la rémunération des clients de la CEN. Cet écart

1. Le coefficient d'exploitation est égal au rapport entre les charges générales d'exploitation et le PNB.

2. Ce coefficient mesure le risque de concentration encouru par la banque.

émanait de la hausse du taux des bons du Trésor à 52 semaines (référence des comptes sur carnet) dans un contexte de baisse du taux des bons du Trésor à 5 ans (référence de la CEN) ainsi que du mode de calcul de l'intérêt servi aux clients. Cette situation de désavantage a duré jusqu'à 2011, affectant ainsi les fonds drainés par ce produit. Durant cette année, BAM, ABB et la CDG ont signé une nouvelle convention en 2011 prévoyant notamment l'alignement de l'indexation des comptes CEN sur celle des comptes sur carnets des banques.

Cette nouvelle convention conjuguée à l'augmentation des taux des bons du Trésor sur le marché des adjudications a permis à partir de 2012 l'amélioration des taux servis à la clientèle et à ABB. ABB verse aux clients des comptes CEN la même rémunération que reçoivent les clients des comptes sur carnets des banques.

L'augmentation de la rémunération ainsi que l'acquisition de nouveaux clients ont permis à ABB d'améliorer significativement les produits générés par les comptes CEN ainsi que leur part dans le PNB. Ce dernier est passé de 4,6 % en 2011 à 16,4% en 2013, avant de redescendre à 15,2% en 2014. Néanmoins, cet élan constaté entre 2011 et 2013 a commencé à s'essouffler à partir de 2014 et ce, suite à la baisse que connaissent les taux des bons du Trésor. Une baisse continue des taux d'indexation pourrait constituer une menace à la mobilisation de cette épargne affectant ainsi significativement la situation financière d'ABB.

7.9. Appréciation de la qualité de service

Dans le CP de 2013-2017, le GBAM s'est engagé à mettre en œuvre un ensemble de moyens, en vue d'atteindre une amélioration globale et continue de la qualité de service. Le bilan des réalisations d'ABB à cet égard est mitigé. ABB a enregistré une amélioration de certains indicateurs. À titre d'exemple, les délais de traitement des dossiers de crédits ont enregistré une nette amélioration, sachant que le processus d'étude de ces dossiers est externalisé. Pour le taux de disponibilité des guichets automatiques bancaires (GAB), il a atteint 93% en 2014 contre un objectif de 95%. Néanmoins, des insuffisances sont relevées dans certains indicateurs de la qualité de service.

a. Gestion des réclamations

ABB a enregistré 21.962 réclamations de la part des clients durant la période allant d'avril 2014 à avril 2015. Quant à leur traitement, ABB n'a pas produit à la Cour les données y afférentes. Selon la banque postale, un système sera mis en place en 2015 pour permettre le calcul des délais de traitement des réclamations. Il convient de noter que la nouvelle loi n° 103-12 du 5 mars 2015 relative aux établissements de crédit et organismes assimilés oblige ces établissements à se doter d'un dispositif interne permettant un traitement efficace et transparent des réclamations formulées par leur clientèle.

b. Temps d'attente aux guichets

Le temps d'attente était considéré un axe de qualité à améliorer dans les agences. ABB a entamé un projet de réduction du temps d'attente aux guichets en 2011 en encourageant un plus grand usage des canaux alternatifs et en améliorant la capacité opérationnelle du réseau et des conditions d'attente. Il y a lieu de noter que 299 agences sur un total de 995 étaient équipées de systèmes de gestion des files d'attente à fin 2014.

Les données communiquées par ABB montrent que celle-ci n'a commencé à mesurer le temps d'attente qu'à partir de 2014. Elles font ressortir que le temps moyen d'attente, dans les agences équipées de système de mesure, s'est élevé à près de 31 minutes en 2014 contre un objectif de 25 minutes, soit un écart de six minutes. Dans les dernières semaines de chaque mois, le temps d'attente peut augmenter significativement dans certaines agences en raison du nombre élevé des clients pensionnés chez ABB.

Dans une enquête effectuée en 2012 par un prestataire externe, les résultats montrent que 60% des clients estiment que 15 minutes est le temps maximal jugé acceptable. En outre, plus de 40 % des clients ne sont pas satisfaits des conditions d'attente dans l'agence.

A titre de comparaison, nonobstant les spécificités des deux contextes, le temps d'attente des clients dans La Poste française est passé de 6 minutes et 50 secondes en 2008 à 4 minutes et 30 secondes en 2009 dans les 1.000 plus grands bureaux de postes pour les opérations simples, qui représentent près de la moitié des opérations.

c. Satisfaction des clients

Les enquêtes effectuées au troisième trimestre de 2014 par un cabinet externe montrent que 44% des clients d'ABB se disent « tout à fait satisfaits » du service de leur banque dans son ensemble, se classant ainsi au 4^{ème} rang parmi les banques de la place. Quant à la qualité du service en agence, les données des quatre derniers trimestres 2014 font ressortir que 46% de clients s'en disent « *tout à fait satisfaits* », se classant 7^{ème} (l'avant dernière place).

7.10. Cas de fraude

La quasi-totalité des cas de fraude enregistrés sont commis par des agents internes. Leur ampleur a baissé durant la période allant de janvier 2011 à juin 2015. Les fonds CEN représentent 50% du total des cas de fraude relevés, suivis des fonds détournés des coffres-forts (40% des cas). Il convient de noter que les détournements relatifs aux coffres-forts ont enregistré une baisse significative en 2014 et au 1^{er} semestre 2015.

En vue de réduire le risque de détournement, ABB a introduit la carte CEN en remplacement du livret qui permet au titulaire du compte CEN d'être au courant du véritable solde de son compte à chaque consultation. En outre un projet de l'impression des opérations sur le livret est en cours de déploiement au réseau afin de réduire ce type d'opérations frauduleuses.

D'un autre côté, ABB essaye de récupérer les fonds détournés, soit à l'amiable, soit en saisissant les tribunaux. Or, il a été constaté que les montants récupérés sont très faibles. Durant la période allant du 1^{er} janvier 2011 au juin 2015, 20% des fonds détournés ont été récupérés à l'amiable. Aucun chiffre n'a été communiqué à la Cour concernant ceux récupérés en saisissant les tribunaux.

B. Appréciation de la gouvernance et du support

1. Gouvernance et contrôle interne

1.1. Gouvernance

Dans le CP de 2013-2017, BAM s'est engagé d'atteindre notamment les objectifs suivants :

- Se conformer aux dispositions du Code marocain de bonnes pratiques de gouvernance des entreprises et établissements publics (Code) à travers l'adoption d'un plan d'actions détaillé ;
- Renforcer le contrôle interne et le dispositif de gestion des risques ;
- Formaliser et pérenniser la politique responsabilité sociale et environnementale.

BAM S.A. a procédé à la création d'une entité en charge de la responsabilité sociale et environnementale. De même, sa filiale ABB a reçu, en date du 1^{er} avril 2015, le Label CGEM pour la responsabilité sociale à l'entreprise. Néanmoins certaines carences persistent au niveau de l'organe de gouvernance et de ses comités.

a. Fonctionnement du conseil d'administration

Durant la période 2010-2014, le conseil d'administration s'est réuni 12 fois, soit une moyenne de 2,4 fois par an. Toutefois, depuis le début de 2013, ledit conseil ne se réunit que deux fois par an. Cette fréquence reste insuffisante pour bien exercer les fonctions de pilotage de la stratégie et de contrôle et suivi de la société, surtout que BAM exerce ses activités dans un environnement de plus en plus compétitif.

D'un autre côté, depuis l'adoption des nouveaux statuts de BAM, suite à sa transformation en SA, sur un total de 8 membres, le conseil d'administration s'est réuni avec une moyenne ne dépassant pas 5 membres par réunion. Son président a assisté à une seule réunion alors que certains membres n'ont jamais assisté.

Par ailleurs, l'examen et l'approbation du budget se fait en retard, généralement au cours du mois de février ou mars de chaque année. Cela entraîne l'exécution du budget avant son approbation par le conseil d'administration et/ou le retard dans la réalisation des projets programmés dans l'attente de leur approbation.

En outre, la Cour a noté l'absence d'un règlement intérieur et d'une charte du conseil d'administration.

b. Non mise en place des mécanismes d'évaluation du conseil d'administration

Le Code prévoit que l'organe de gouvernance assure l'accès à l'information et à la formation des administrateurs et à l'évaluation de leur contribution individuelle et collective. Or, le conseil d'administration n'a jamais fait l'objet d'évaluation. De même, les contributions des membres du conseil n'ont jamais été évaluées.

c. Comité d'audit

Ce comité a traité plusieurs questions liées notamment aux comptes, suivi des suspens comptables, assainissement du patrimoine immobilier et le bilan d'activité d'audit interne. Néanmoins, la faible cadence de ses réunions ne lui permet pas de remplir toutes ses missions notamment en matière d'examen des systèmes de contrôle interne et de gestion des risques, mis en place par le management pour s'assurer que les principaux risques soient identifiés, gérés et portés à la connaissance du conseil d'administration. En effet, le comité d'audit s'est réuni huit fois durant la période 2010-2014, soit une moyenne de 1,6 fois par an au lieu du minimum de 3 fois recommandé par le Code.

d. Comité de la stratégie et des investissements

Le conseil d'administration de BAM n'a pas mis en place un comité de la stratégie et des investissements. Ce comité est d'autant important vu les développements que connaît la société. Selon le Code, ce comité devrait se réunir au moins deux fois par an et être composé au minimum de trois membres du conseil d'administration. Il est également chargé d'examiner avant leur présentation au conseil d'administration les projets techniques et les projets d'investissements stratégiques et toute opération, notamment d'acquisition ou de cession, susceptibles d'avoir une incidence significative sur le périmètre, les activités, les résultats et la structure du bilan de la société.

e. Comité de nominations et de rémunération

Le Code stipule que le comité des rémunérations et nominations doit être composé de membres non exécutifs ayant une bonne connaissance des spécificités de l'activité de l'entreprise publique et disposant de l'objectivité et de la liberté de jugement nécessaires pour la réalisation de leurs missions. Ce comité aide l'organe de gouvernance à mettre en place une politique salariale appropriée, incitative et transparente pour les cadres dirigeants et les salariés. Or, BAM n'a pas mis en place ce comité. Son rôle est d'autant plus important vu les changements organisationnels et le recours de plus en plus accru aux recrutés contractuels, d'autant plus que les contrats de recrutement ne sont pas approuvés par le conseil d'administration.

1.2. Contrôle interne

a. Dispositifs de contrôle interne et de gestion des risques

BAM S.A. a mis en place une division de conformité en 2012. Toutefois, à fin 2014, le dispositif de gestion des risques n'était pas encore déployé, notamment ses composantes : cartographie des risques, référentiel de contrôle interne et niveaux de contrôle et de conformité. En outre, la Cour a noté la non application des recommandations du commissaire aux comptes durant la période 2010-2014. En effet, les mêmes constats persistent. Il s'agit notamment :

- de la carence d'un manuel de procédures opérationnelles mis à jour et diffusé à l'ensemble des intervenants ;
- des comptes non analysés ou présentant des suspens non apurés, des produits à recevoir relatifs aux exercices précédents non lettrés avec des virements non identifiés correspondant qui s'élèvent à 108 MDH au 31 décembre 2014 ;
- de la facturation de la prestation «affranchissement Guichet» qui est effectuée manuellement sur Excel et qui ne fait l'objet d'aucun contrôle et aucun rapprochement avec la quantité envoyée.

De même, le conseil d'administration ne s'assure pas de la mise en place et du suivi, par la direction générale, du système de contrôle interne. En effet, aucun rapport sur le contrôle interne n'est présenté au conseil d'administration comme c'est recommandé par les bonnes pratiques internationales.

b. Conventions avec les filiales

Dans l'exercice de ses missions, BAM conclut de nombreuses conventions avec ses filiales. Néanmoins, la Cour a relevé que certaines conventions, malgré les risques associés, ne sont pas présentées à l'autorisation préalable de son conseil d'administration. Cela est antinomique à l'article 56 de la loi sur la SA qui disposent que « sont également soumises à autorisation préalable du conseil d'administration, les conventions intervenant entre une société anonyme et une entreprise, si l'un des administrateurs, directeurs généraux, (...) est (...), administrateur ou directeur général de l'entreprise ou membre de son directoire ou de son conseil de surveillance ».

c. Comptabilité analytique peu développée et faiblesse du contrôle de gestion

La Cour a noté que la comptabilité analytique et le contrôle de gestion présentent certaines limites. Les clés de répartition adoptées par BAM ne sont pas définies d'une manière fiable, constituant ainsi une véritable entrave au pilotage des activités. *À titre d'exemple la ligne des dépenses « Autres Opex » en 2013 a été répartie pour chaque métier de BAM SA au prorata du budget.*

Outre la nécessité d'avoir une comptabilité analytique fine pour la mise en place du service postal universel (SPU) précité, elle constitue un prérequis de tarification optimale des différents services de BAM et de son management en tant que groupe avec filiales. En effet, la prise de décision est effectuée sur la base d'informations approximatives qui, parfois, ne sont pas pertinentes, particulièrement avec la présence de nombreuses opérations intra-groupe entre BAM et ses filiales. Cela pourrait affecter la contribution effective de chaque *Business Unit* ou filiale dans la performance du groupe.

d. Comptes consolidés

Avec la diversification de son activité et l'adoption de la politique de filialisation, BAM est amenée à présenter des comptes consolidés. Durant la période 2011-2014, elle a établi des comptes consolidés selon les normes marocaines, sans toutefois procéder à leur certification par un auditeur externe.

En outre, à compter du 1^{er} janvier 2008, Bank Al-Maghrib impose aux établissements de crédit qui contrôlent de manière exclusive ou conjointe une ou plusieurs entités, quelle que soit leur forme, ou qui exercent une influence notable sur celles-ci, d'établir des comptes consolidés selon les normes internationales d'information financière (IFRS).

Même après la création de sa filiale Barid Cash en 2013, ABB continue à établir ses comptes selon les dispositions du chapitre 3 « Etats de synthèse », du plan comptable des établissements de crédit (PCEC) et non pas selon les dispositions du chapitre 4 « Etats financiers consolidés », qui transposent les normes IFRS.

Selon la réglementation de Bank Al-Maghrib, BAM ou ABB devait établir des comptes consolidés selon les normes IFRS depuis l'exercice 2013. Il convient de souligner à cet égard que BAM a contracté un marché en 2015 en vue de son accompagnement à la mise en place des normes IFRS.

e. Non rotation du commissaire aux comptes

Depuis au moins l'exercice de 2006, le même cabinet assure la mission d'auditeur externe de BAM, soit pour une période de plus de 10 ans. Or, le Code recommande la rotation, tous les deux mandats, soit chaque six ans, de l'auditeur externe chargé de l'examen des comptes, en faisant jouer les règles de la concurrence.

D'un autre côté, le même cabinet est à la fois co-commissaire aux comptes la filiale bancaire ABB, commissaire aux comptes de la filiale Barid Media et co-commissaire aux comptes de SOFAC Crédit, participation de BAM.

f. Risque fiscal

Le groupe BAM encourt d'importants risques suite aux contrôles fiscaux dont BAM S.A et la SDTM ont fait l'objet. Ces contrôles ont donné lieu à la notification de redressements importants : 26,51 MDH de rappel TVA pour BAM et 33,91 MDH pour rappels correspondants à la TVA, IR/ salaires et IS retenu à la source pour la SDTM. BAM a réfuté ces redressements et a demandé le pourvoi devant la commission locale de taxation de Rabat en avril 2015.

2. Système d'information

2.1. Formalisation insuffisante des processus métier

La formalisation des processus métiers n'est pas complète dans la mesure où BAM ne dispose pas de certaines procédures relatives au système d'information, à la gestion du patrimoine immobilier et à la gestion du contentieux. En outre, BAM ne dispose pas des fiches de données processus contenant notamment les éléments suivants : La description succincte du processus, le pilote (celui qui rend compte du fonctionnement du processus) et les acteurs ainsi que les ressources.

2.2. Insuffisances au niveau de l'évaluation et de la gestion des risques informatiques

BAM ne dispose pas d'un processus formalisé d'évaluation et de gestion des risques informatiques contenant les composantes suivantes : le contexte du risque, une cartographie actualisée des risques, l'évaluation du risque, la réponse au risque et la maintenance et la surveillance d'un plan d'action vis-à-vis des risques. La cartographie des risques n'a pas été actualisée depuis 2012. De même, BAM ne tient pas un inventaire exhaustif et fiable de ses applications. Plusieurs applications n'ont pas été mentionnées dans l'inventaire présenté à la Cour comme les applications MWS (Système de gestion d'entrepôts pour le projet logistique) et "clearcase" (Plate-forme de gestion de développement).

2.3. Déficiences dans la gestion des projets

L'absence d'un processus formalisé de la gestion des projets ne permet pas à BAM de s'assurer que tous les projets sont correctement coordonnés et que les priorités sont établies. En outre, l'inexistence d'un tableau de bord récapitulatif ne permet pas d'avoir une vision globale de l'état d'avancement, des livrables attendus, des délais et du budget des projets en cours. De même, plusieurs projets prévus, dont certains depuis plus de quatre ans, n'ont pas été réalisés, En effet, 67 projets, soit 22%, ont été suspendus ou annulés sur un total de 305 durant la période 2010-2014.

2.4. Insuffisance au niveau de l'exploitation de l'outil de pilotage et de reporting décisionnel (SIRD)

BAM dispose d'un outil décisionnel pour le pilotage de la performance acquis en 2009 à montant de 4,4 MDH TTC. Cet outil est utilisé pour collecter, ordonner, journaliser et stocker des informations provenant de bases de données des différentes applications. Cependant, cette solution n'est pas suffisamment exploitée, dans la mesure où plusieurs activités ne sont pas prises en charge telles

que les fonctions support achats et ressources humaines, le courrier sur site, le marketing direct, les produits non ventilés et Barid media ne sont pas intégrés au niveau de SIRD ainsi que les produits non ventilés, Amana transport et logistique et qualité du service Amana.

2.5. Risques liés à la gestion des référentiels

Chaque application SI de BAM dispose de son propre référentiel de données avec des bases de données différentes. Les données référentielles sont encodées, stockées et gérées dans chacun des systèmes qui les utilisent. Cette situation présente plusieurs inconvénients, notamment la redondance de l'information, un coût de maintenance et un effort opérationnel importants, en plus des risques sur l'[intégrité des données](#).

Par ailleurs, l'analyse du référentiel des utilisateurs des systèmes opérants courrier et colis, a permis de constater que certains agents disposent de deux (ou plusieurs) identifiants avec deux (ou plusieurs) profils différents au niveau d'un même système opérant (agent guichet, agent contrôle, chef d'agence...). Ceci constitue un cumul de tâches incompatibles pouvant engendrer des risques d'erreur et de fraude.

2.6. Lacunes dans la sécurité informatique

La Cour a relevé la non formalisation des attributions et des responsabilités en matière de sécurité SI ainsi que l'absence d'une politique générale de protection de l'information et d'un tableau de bord SI.

2.7. Faible niveau d'automatisation

Plusieurs processus de l'activité courrier sont gérés manuellement ou à travers des fichiers Excel, notamment la gestion des retours, la gestion des intermédiaires, la facturation, le recouvrement et la gestion des ventes. Ainsi, il a été relevé l'existence d'une multitude d'outils par produit courrier. Chaque produit dispose de son propre outil. En outre, un faible niveau d'interfaçage existe entre les systèmes opérants courrier (Affranchissement, JEP, VP, MD) et l'outil de gestion des encaissements et de comptabilité (SG-cash), ce qui implique des doubles saisies des mêmes informations. Ces insuffisances ne permettent pas au pôle Courrier d'avoir une visibilité globale sur l'ensemble des processus courrier et ne peut garantir l'exhaustivité, la fiabilité et l'exactitude des données.

De même, à l'exception du back office qui est en cours de complétude, le domaine Poste numérique n'est pas automatisé. Le support reste également très peu informatisé. La plupart des processus sont gérés manuellement ou à travers des fichiers. Ceci est de nature à engendrer un gaspillage conséquent en termes de temps et de mobilisation des effectifs, en plus des risques d'erreurs.

2.8. Connectivité des agences à améliorer

Dix pour cent des agences ABB sont connectées au réseau à travers des supports plutôt fragiles avec des débits très insuffisants. Quant aux agences postales (milieu rural), le nombre de ceux connectés reste très faible et ne dépasse pas 4%.

3. Gestion du patrimoine, des ressources humaines et des marchés

3.1. Patrimoine immobilier

Malgré l'importance de son patrimoine, BAM ne dispose pas d'une application informatique pour le gérer. BAM ne dispose pas également d'un schéma directeur immobilier.

Il y a lieu de noter qu'un projet relatif à la mise en place d'un système de gestion du patrimoine, ayant fait l'objet d'un marché d'un montant de 3,76 MDH, a été lancé en 2006, avec un délai d'exécution de 8 mois. Ce projet qui a démarré au mois de septembre 2006 a été interrompu le 10 mai 2007, suite à un ordre d'arrêt sous le motif que la réorganisation de BAM ne permet pas de finaliser le référentiel. Par la suite, un ordre de reprise a été notifié à l'entreprise le 24 mai 2010 soit 3 ans après l'arrêt des travaux. Néanmoins, à fin juin 2015, soit plus de 5 ans, ce projet n'a pas été clôturé.

La Cour a noté également un retard significatif dans l'assainissement de la situation juridique du patrimoine immobilier. En effet, après plus de 18 ans de la séparation de BAM et IAM et la création de l'ANRT, sur 825 propriétés, 372, soit 45% ont été immatriculées. De plus, parmi celles immatriculées, 165 propriétés, soit 47% nécessitent une mise à jour de leurs titres fonciers. Par ailleurs, le GBAM dispose de 765 sites affectés aux logements de fonction, dont 683 logements de fonction gérés par ABB et 82 logements gérés par BAM SA. La vérification d'une situation du patrimoine immobilier géré par BAM SA a permis de constater que seuls quatre logements parmi 75 sont occupés par des personnes de BAM en activité. Le reste est indûment occupé par des personnes retraitées ou par de tierces personnes, engendrant ainsi un manque un gagner.

3.2. Ressources humaines

L'examen limité de la gestion des ressources humaines a relevé que certains recrutements de contractuels au sein d'Al Barid Bank ne sont pas appuyés par les pièces justifiant le choix de certains candidats retenus telles que l'avis pour candidature et les PV des commissions de sélection.

De même, des écarts importants, dépassant 50%, ont été constatés entre les rémunérations des contractuels de BAM S.A et celles des statutaires.

3.3. Marchés publics

L'examen d'un échantillon de 30 marchés a permis de relever les observations suivantes :

- Annulation et relancement d'un appel d'offres au motif du « réexamen du programme des besoins et de la consistance des travaux de ce projet ». Or, l'examen du cahier des prescriptions spéciales des deux appels d'offres a permis de constater qu'ils sont similaires avec introduction de légères modifications. En plus de l'effet négatif sur la concurrence, cette annulation a causé une augmentation du montant du marché de près de 4 millions de dirhams.
- Réalisation de certaines dépenses de manière précipitée et sans aboutissement, notamment un marché d'un montant de 0,96 MDH pour accompagnement pour l'élaboration d'un avenant au CP 2013-2017 sans consultation préalable du comité de suivi du CP comme le stipule ce contrat.
- Imprécision des besoins et des délais dans certains marchés de réaménagement et de construction des agences. En effet, le nombre des agences à créer ainsi que la liste des agences à rénover ou à reconstruire sont donnés à titre indicatif. De même, le délai d'exécution de chaque agence n'est pas précisé dans le marché, mais fixé ultérieurement sur l'ordre de service.
- Non récupération d'un trop perçu d'un montant de plus d'un 1 MDH et non clôture du marché y afférent dont le commencement des prestations remonte à l'année 2005.

4. Suivi des recommandations

La Cour a examiné la mise en application des recommandations de la mission précédente de la Cour qui a produit le rapport particulier n°03/2009/CHII. L'examen a relevé que sur les 22 recommandations, 13 ont été mises en œuvre, six (6) en cours d'implémentation et deux (2) non encore mises en œuvre.

Vu ce qui précède, la Cour des comptes recommande aux pouvoirs publics ce qui suit :

- *Accélérer la réforme du cadre réglementaire du secteur postal en dissociant les rôles de concepteur de politiques publiques, de régulateur et contrôleur ainsi que celui d'opérateur.*
- *Permettre une meilleure définition du service postal universel (SPU) notamment en matière d'offre, de périmètre et de qualité de service. Cette définition doit prendre en considération l'évolution des besoins des citoyens et des entreprises et les conditions du marché.*

- *Améliorer l'adressage des habitations et la dénomination des voies dans les zones urbaines et rurales. Une action harmonisée dans ce sens requiert une collaboration entre le ministère de l'intérieur et les communes.*
- *Veiller au suivi rapproché de la réalisation des objectifs stratégiques des contrats programmes et procéder à leur ajustement dès que nécessaire.*
- *Eu égard aux résultats insuffisants de l'opération d'acquisition de la SDTM, l'Etat actionnaire devrait redoubler de vigilance en cas de choix stratégiques en matière d'acquisitions ou de cessions.*

La Cour recommande au groupe BAM de :

- *Reconsidérer sa stratégie dans son ensemble au niveau du courrier et des services à valeur ajoutée (SVA), compte tenu du décalage significatif entre les réalisations et les objectifs du contrat-programme.*
- *Mettre en place une solution adaptée de tarification pour les opérateurs du secteur de la distribution d'eau et d'électricité, en partenariat avec le ministère de l'Intérieur et de l'ONEE.*
- *Redoubler d'efforts pour améliorer la qualité de service. Pour ce faire, il convient d'instaurer la mesure externe et publier les résultats ; mettre en place un système de traitement des réclamations ; et améliorer l'accueil et le délai d'attente dans les agences.*
- *Améliorer la compétitivité de la poste et notamment les ratios de productivité et réduire les charges d'exploitation.*
- *Renforcer les ratios prudentiels de la banque postale en particulier le ratio de solvabilité et le ratio de division des risques.*
- *Améliorer la gouvernance de BAM et de ses filiales en appliquant les dispositions du code marocain de bonnes pratiques de gouvernance des entreprises et établissements publics, notamment en renforçant le rôle du conseil d'administration et des différents comités.*
- *Assainir la situation de son patrimoine immobilier et notamment les logements de fonction.*

II. Réponse du Directeur général du groupe de Barid Al-Maghrib (Texte réduit)

L'effectif du Groupe s'est élevé à 8 742 personnes en 2014 avec une masse salariale de 1,09 MMDH (...)

La hausse enregistrée au niveau de la masse salariale est due à une augmentation générale des salaires décidée par le Conseil d'Administration en 2011, suite à celle décidée par le Gouvernement et ce, dans un contexte social difficile. Le coût de cette augmentation non prévue pour le Groupe BAM a atteint 107 MDH annuellement.

A. APPRÉCIATION DE LA RÉALISATION DES MISSIONS

1. Bilan sommaire des deux contrats programmes

1.1. Réalisations par rapport aux objectifs du CP 2010-2012

Le Contrat Programme 2010-2012 a été élaboré pendant une période particulière, celle de la transformation de Barid Al Maghrib en Société anonyme et la création d'Al Barid Bank. Il était, dès lors, difficile de bien maîtriser les délais de cette transformation, notamment pour des contraintes d'ordre réglementaire ou organisationnel. Cela s'est répercuté sur les délais impartis pour la réalisation des objectifs du CP (ex : non réalisation de la croissance externe pour la messagerie, retard dans le démarrage des activités bancaires de type crédit, etc.).

1.2. Réalisations par rapport aux objectifs du CP 2013-2017 à fin 2014

Le résultat d'exploitation au titre de l'année 2014 issue des comptes consolidés, est soumis à des règles comptables obéissant aux normes relatives aux sociétés commerciales (CGNC). Ces règles sont inadaptées aux spécificités du Groupe BAM qui exerce en son sein une activité bancaire prépondérante. Ces règles imposent notamment la comptabilisation des charges engendrées par l'exploitation du réseau du Groupe (les agences) au niveau des charges d'exploitation, tandis que les produits des dépôts clientèle effectués dans le même réseau sont intégrés au résultat financier. Ceci implique un résultat d'exploitation comptable qui ne reflète aucunement la réalité de la performance opérationnelle du Groupe BAM. D'ailleurs, l'objectif stratégique cité dans le contrat programme 2013-2017 et repris dans l'observation de la Cour des Comptes est un objectif exprimé en termes de résultat opérationnel intégrant les revenus financiers précités. Aussi, pour pouvoir comparer le niveau effectif de cette performance avec l'objectif stratégique, il est nécessaire de reclasser le revenu des opérations financières au niveau de l'exploitation. Le résultat opérationnel à comparer à l'objectif stratégique serait alors de 724 MDH, au lieu de -298 MDH. Dès lors, l'année 2014 a plutôt enregistré un dépassement de l'objectif stratégique, expliquant ainsi les bonnes performances du Groupe enregistrées en 2014.

(...)

Il est important de noter que la productivité s'apprécie en tenant compte de plusieurs indicateurs. Au-delà des ratios cités dans l'observation de la cour des comptes, d'autres ratios indiquent que la productivité s'est largement améliorée sur la période 2010-2014. A titre d'exemple, le ratio Charges Personnel/Chiffre d'Affaires ne cesse de s'améliorer, passant de 36% en 2010, à 31% en 2014, pour un objectif stratégique de 39%, soit un TRO très favorable de 80%. Le ratio Produits/Effectif est aussi favorable, passant de 302,72 en 2010, à 397,82 en 2014, avec un dépassement notable de l'objectif du contrat programme (TRO de 119%). Idem pour l'indicateur Produits/Nombre Agences, avec un TRO de 125%.

3. Courrier

3.1 Qualité de service

L'objectif de 85% fixé par le Contrat Programme 2013-2017 est exprimé selon le système de mesure REQOS, basé sur un échantillonnage systématique à l'arrivée du courrier dans les centres.

Le taux de délai BEB j+2, selon ce système, a atteint 86% en 2013 et 78% en 2014. Selon ce système de mesure, l'objectif du contrat programme est quasiment atteint. Par ailleurs, le taux de 53% concerne une mesure externe ponctuelle (réalisée une fois par an, en raison du coût important engendré) et sa pertinence varie selon le moment où cette opération est déclenchée. En effet, des pics de charges ou des dysfonctionnements peuvent être observés pendant la période de mesure (6 semaines) considérée et ainsi fausser l'interprétation des résultats de l'année. Cependant, il est vrai que les mesures effectuées par un cabinet externe restent le moyen le plus indiqué pour obtenir des mesures fiables davantage, du taux BEB, à condition d'en effectuer un nombre significatif de mesures sur l'année considérée (La Poste française effectue la mesure tout le long de l'année). C'est pour cette raison que BAM a décidé de lancer au moins deux opérations de ce type par an à partir de 2017 au lieu d'une seule.

4. Colis et messagerie

4.5 Opération d'acquisition de la SDTM

c. Valorisation de la SDTM par le cabinet externe

Le Ministère de l'Economie et des Finances a suivi l'ensemble du processus d'acquisition. En particulier, la valorisation proposée par le cabinet externe a fait l'objet de nombreuses réunions avec les spécialistes de ce département. Ces travaux ont été suivis par un avis favorable formel du Ministre de l'Economie et des Finances et du Conseil d'Administration de Barid Al Maghrib. Un décret autorisant l'acquisition a alors été publié au Bulletin Officiel. L'opération d'acquisition a été réalisée conformément à la législation et la réglementation en vigueur.

(...)

Le cabinet n'a pas utilisé la méthode de valorisation par les comparables boursiers, justement parce que ces comparables sont difficilement applicables à la SDTM, compte tenu de leur diversification géographique et de leurs tailles. Il a préféré la méthode du Discounted Cash-Flow (DCF) qui permet d'éviter le biais évoqué dans l'observation de la Cour des Comptes. Dans cette méthode, le coefficient Bêta ne mesure pas la prime de risque mais plutôt la sensibilité du secteur (celui de la messagerie) par rapport aux autres secteurs. Ce coefficient, pour être significatif, doit faire référence à un échantillon large de sociétés cotées, liquides, évoluant dans le secteur de la messagerie. C'est exactement le cas dans le calcul effectué par le cabinet. Concernant le risque lié au marché marocain, le cabinet a appliqué une prime de risque supplémentaire de 2% au taux d'actualisation. Le taux d'actualisation de 11,5 % a été estimé faible par la Cour des Comptes et affectant à la hausse la valorisation obtenue. Pourtant, BAM a démontré qu'une variation de ce taux n'avait que peu d'impact sur la valorisation, compte tenu du business plan prévisionnel pour SDTM, qui prévoit une évolution raisonnable du chiffre d'affaires. En effet, si l'on considère que 11,5% implique une valorisation DCF hors immobilier de 76,9 MDH, un taux de 12,5% correspondrait à 71,8 MDH et un taux de 13,5% à 69,9 MDH.

d. Insuffisance de la garantie d'actif et de passif

Concernant le risque fiscal évoqué, il est important de noter qu'un accord a été conclu avec l'administration fiscale concernant le différentiel de TVA applicable au secteur de la messagerie (14% vs 20%), la TVA collectée et celle déductible. Ainsi, SDTM a versé 1,2 MDH pour la période post acquisition et la Garantie bancaire du vendeur a été actionnée pour un montant de 2,2 MDH pour la période antérieure. Un montant total de 3,4 MDH a été réglé au fisc contre quitus, alors que près de 28 MDH étaient exigés initialement. Ceci réduit considérablement le risque fiscal et ses incidences sur la suffisance de la Garantie bancaire cités dans l'observation de la Cour des Comptes.

5. Transport et logistique

Les objectifs des deux derniers contrats-programmes ont été fixés à un moment où le marché de la logistique représentait un intérêt pour BAM qui cherchait des relais de croissance. Soucieux de

la rentabilité de ses investissements et vu que le marché n'a pas évolué dans le sens prévu, BAM a adapté son positionnement stratégique en conséquence.

6. Activités numériques et télécom

6.2 Plates-formes numériques

Le développement des services numériques de BAM dans le domaine de l'e-Gouvernement est particulièrement tributaire du niveau de développement du programme e-Gov marocain. BAM se positionne déjà comme partenaire de choix de l'Administration Publique en vertu de son offre en tant qu'autorité de certification électronique et d'hébergement de services administratifs dématérialisés. A ce sujet, BAM compte jouer un rôle prépondérant dans la mise en œuvre de la stratégie nationale Maroc Numérique élaborée par le Ministère du Commerce, de l'Industrie, des Investissements et de l'économie numérique.

7. Services financiers

7.1 Nombre de comptes et activités de dépôts

Compte tenu des niveaux de dépôts dont dispose la banque et le lancement récent de l'activité crédits, Al Barid Bank n'a pas besoin à ce stade de développer les dépôts à terme (qui sont coûteux). Les dépôts à terme servent aujourd'hui uniquement pour fidéliser certains de nos clients qui disposent de dépôts importants sur leurs comptes chèques.

7.7 Performance d'Al Barid Bank

c. Charges d'exploitation

La comparaison du coefficient d'exploitation d'Al Barid Bank avec celui des autres banques, doit être relativisée. En effet, Al Barid Bank est positionnée uniquement sur le marché des particuliers, contrairement aux autres banques qui le sont également sur le marché des entreprises, moins coûteux en charges. Par ailleurs, en termes de revenus, le positionnement low cost d'ABB et sa mission de service public de mobilisation de l'épargne nationale (CEN) lui imposent d'avoir des tarifs moins chers que ceux du marché et un manque à gagner important en raison de l'obligation de confier la gestion des dépôts CEN à la CDG. A titre d'illustration, si ces dépôts étaient gérés directement par ABB, le coefficient d'exploitation serait passé à fin juin 2015 à 62%.

d. Ratios prudentiels

Al Barid Bank respecte désormais les normes concernant les ratios de solvabilité et de division des risques.

B. APPRÉCIATION DE LA GOUVERNANCE ET DU SUPPORT

2. Système d'information

La création d'Al Barid Bank et l'importance que revêt le système d'information pour ce type d'établissement ont fait que jusqu'en 2013, l'effort de développement a été plutôt concentré pour permettre son démarrage dans de bonnes conditions. Cependant, des efforts ont été également consentis pour le système d'information postal avec le développement de systèmes opérants métiers. BAM est parfaitement conscient des disfonctionnements évoqués dans le rapport de la Cour des Comptes et a lancé en 2014 un nouveau projet de Schéma Directeur des Systèmes d'Information (SDSI) pour les activités postales. ABB élabore son propre SDSI. Ce schéma est actuellement en cours de déploiement, avec une première étape dont l'aboutissement est prévu en 2017, et qui concerne la mise en place du Système d'Information Commercial. Tous les aspects liés à la sécurité, la gouvernance, l'unicité des référentiels, la disponibilité de l'infrastructure, l'intégration, etc. ont été priorisés et sont traités dans le cadre du SDSI. En outre, BAM a restructuré la Direction de l'Organisation et du Système d'Information en 2015 et a renforcé ses équipes en recrutant notamment 8 profils spécialisés en 2016 (2 chefs de projets, un Directeur de Projet et 5 ingénieurs, dont un spécialisé dans la sécurité des systèmes d'information).

III. Réponse du Ministre de l'industrie, du commerce, de l'investissement et de l'économie numérique (Texte réduit)

1. Service postal universel et le projet de loi postale

L'étude réalisée en 2012 a effectivement examiné un projet de loi sur l'activité postale préparé par le Ministère et a permis de disposer d'un projet de cahier des charges de l'opérateur désigné pour le SPU. Toutefois, cette réalisation devait être complétée par l'élaboration :

- des textes d'application du projet de loi.
- des cahiers des charges pour l'opérateur en charge des services réservés et les cahiers des charges pour les opérateurs des services ouverts à la concurrence.
- d'une stratégie à moyen et long terme pour l'ouverture progressive du secteur postal à la concurrence.

Dans ce cadre, une assistance technique de la Commission Européenne a permis, en mai 2014, dans le cadre d'une mission à court-terme d'examiner l'écart existant entre le projet de loi et les bonnes pratiques internationales en particulier européennes. Cette assistance technique a été poursuivie d'octobre 2015 à octobre 2016. Elle a permis de disposer d'une feuille de route pour l'ouverture progressive du secteur postal à la concurrence et a mis à niveau le projet de loi avec les bonnes pratiques actuelles. Il est à préciser que la nouvelle version du projet de loi fait une claire distinction entre les activités de réglementation, qui relèvent du ministère et celles de régulation qu'elle propose de confier à l'ANRT.

Elle a aussi permis de disposer de projets de textes d'application du projet de loi et des cahiers des charges des opérateurs.

Cette assistance technique a été renforcée, en décembre 2014, par un important travail de fond, en collaboration avec les plus hautes instances de l'Union Postale Universelle (UPU) intitulé « Plan Intégral de réforme et de développement postal » ou PIDEP. Ce programme a adressé un ensemble de problématiques évoquées dans le rapport de la Cour des Comptes avec comme objectif :

- D'améliorer le niveau de contribution du secteur postal au développement socio-économique du pays ;
- «De préparer le secteur postal marocain à s'adapter aux prochains changements et développements du marché en vue de les exploiter ;
- De moderniser le cadre législatif et réglementaire postal marocain, y compris en adoptant une définition exhaustive des services universels ;
- D'adapter les politiques et les objectifs du secteur postal aux priorités de développement du pays ;
- «De lancer un plan de développement pour le prestataire du service universel qui lui permettra de remplir les obligations décrites dans les objectifs révisés du gouvernement pour le secteur postal et d'être parmi les opérateurs postaux leaders à l'échelle mondiale.

En outre, le PIDEP a permis la définition de plusieurs scénarios en ce qui concerne le SPU et le cadre législatif et réglementaire.

En particulier, une définition précise a été apportée au SPU avec des indicateurs pertinents (qualité, couverture, ...) basés sur un benchmark international et un modèle de financement et de régulation réaliste, adapté au contexte marocain.

Les produits de l'assistance de la commission et de l'UPU sont en cours de finalisation

Par ailleurs concernant la problématique de la dénomination des voies et l'adressage des habitations, une commission spécifique a été formée par le Conseil d'Administration de BAM, constituée de BAM, du ministère de l'intérieur et du ministère de tutelle afin d'établir un plan

d'action adéquat permettant la résolution des dysfonctionnements actuellement observées et qui entrave le développement serein du secteur postal au Maroc.

2. Opération d'acquisition de la SDTM

(...)

Concernant le non recours à un deuxième cabinet d'expertise, il est utile de rappeler que les opérations de ce type sont encadrées par une procédure stricte établie par la législation en vigueur. Ainsi, les travaux du cabinet ont été soumis au contrôle des services compétents du ministère de l'Economie et des finances qui a suivi l'ensemble du processus d'acquisition, depuis sa genèse jusqu'à son aboutissement. Ces travaux de contrôle ont été conclus par un avis favorable dudit ministère et du Conseil d'Administration de Barid Al Maghrib. Enfin un décret a été publié autorisant la réalisation de l'opération d'acquisition.

3. Gouvernance

Barid Al Maghrib vient d'être désigné par l'Etat marocain (DEPP), en février 2016 parmi les entreprises publiques pilotes dans le cadre du programme HAKAMA visant la mise en œuvre des plans d'amélioration de gouvernance des Entreprises et Etablissement Public (EEP).

Il est à rappeler que le programme HAKAMA a été mis en place en partenariat avec la banque mondiale, la banque africaine pour le développement et l'union européenne. Il a comme objectif l'adoption et le suivi par les organes de gouvernance des EEP de plans d'amélioration de la gouvernance. Il vise le renforcement de la transparence et de la recevabilité dans la gestion des ressources publiques et l'amélioration de la gouvernance et du contrôle financier des EEP.

Au vu des contraintes liées à la composition de ses organes de gouvernance à l'instar des autres entreprises publiques, Barid Al Maghrib avec l'assistance et l'accompagnement de la DEPP et suivant les axes du programme HAKAMA, est en phase de compléter les actions visant sa conformité au code marocain de bonnes pratiques des EEP et donc de réaliser les recommandations de la cour des comptes sur la gouvernance.

Agence nationale pour le développement des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique

L'Agence nationale pour le développement des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique (Aderee), créée par la loi n°16.09 du 11 février 2010, est un établissement public placé sous la tutelle du ministère de l'énergie et des mines de l'eau et de l'environnement.

Cette loi accorde à l'Aderee un rôle primordial à jouer dans la mise en place de la politique gouvernementale en matière des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique. En effet, selon l'article 3, l'Agence est chargée essentiellement de :

- Proposer à l'Administration un plan national et des plans sectoriels et régionaux de développement des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique ;
- Concevoir et réaliser des programmes de développement dans les domaines des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique, ainsi que des programmes de préservation de l'environnement liés aux activités énergétiques ;
- Suivre, coordonner et superviser au niveau national, en concertation avec les administrations concernées, les programmes, projets et actions de développement dans les domaines des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique, prévus dans le plan national et les plans sectoriels précités ;
- Proposer à l'Administration des mesures d'incitation pour le développement des énergies renouvelables et le renforcement de l'efficacité énergétique ;
- Mener des actions de sensibilisation et de communication démontrant l'intérêt technique, économique, social et environnemental de l'utilisation des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique.

Le budget de l'Aderee, passant de 41 MDH en 2009 à 55 MDH, en 2015, est financé essentiellement par le budget général de l'Etat. L'Agence réalise aussi des recettes dans le cadre de la coopération nationale et internationale gérées dans un compte hors budget.

Les ressources humaines de l'Agence, quant à eux, comptent un effectif de 130 cadres et agents, 100 parmi eux travaillent aux bureaux de l'Agence à Marrakech. Leurs charges sociales s'élèvent à 32 MDH.

Par ailleurs, il a été procédé, récemment, au changement du cadre juridique de l'Agence, en adoptant la loi n°39.16 promulguée par le Dahir n°1.16.134 du 25 août 2016, modifiant la loi n°16.09 précitée. En effet, cette loi a changé la dénomination de l'Agence pour devenir l'Agence Marocaine de l'Efficacité Energétique "AMEE", et a recentré les attributions de celle-ci au niveau de la mission de l'exécution de la politique gouvernementale dans le domaine de l'efficacité énergétique, et surtout en lui confiant comme mission principale de proposer et mettre en œuvre une politique intégrée d'efficacité énergétique.

La mission de contrôle de la gestion de l'Aderee a couvert la période de 2009 à 2015, et s'est focalisé sur l'examen de sa contribution à l'exécution de la stratégie énergétique nationale et ses réalisations dans le domaine des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique.

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

Nous présentons, dans ce qui suit, les observations et les recommandations issues de la mission de contrôle susvisée.

A. Contribution de l'Agence à l'exécution de la stratégie énergétique nationale

Le Maroc a mis en place, en 2009, une stratégie énergétique nationale ayant pour objectifs :

- la sécurité d'approvisionnement et de la disponibilité de l'énergie ;
- l'accès généralisé à l'énergie ;
- la maîtrise de la demande ;
- la préservation de l'environnement en atténuant les émissions de gaz à effet de serre.

Dans le cadre de cette stratégie, plusieurs orientations ont été adoptées, notamment en ce qui concerne le pack national d'électricité, et la mobilisation des ressources nationales grâce à l'intégration des énergies renouvelables (réalisation de 42% de la contribution des énergies renouvelables dans les capacités électriques nationales à l'horizon 2020), en plus de la promotion de l'efficacité énergétique comme priorité nationale, et l'intégration régionale.

De ce fait, à travers l'analyse des rapports de gestion de l'Aderee, la mission a soulevé les observations suivantes :

➤ Définition insuffisante du rôle de l'Aderee dans la mise en œuvre de la stratégie énergétique nationale

Bien que l'Aderee ait pour mission de "proposer à l'Administration un plan national et des plans sectoriels et régionaux de développement des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique" comme le précise l'alinéa 1^{er} de l'article 3 de la loi n°16.09 susmentionnée. Néanmoins, depuis sa création en 2010, elle n'a pas encore pu définir de manière précise sa contribution à la mise en œuvre de cette stratégie par rapport aux autres intervenants. Devant ce manque de visibilité, l'Aderee s'est trouvée dans l'incapacité de développer des plans d'action s'inscrivant dans l'exécution des objectifs globaux définis dans la stratégie énergétique nationale en matière des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique.

➤ Chevauchement des attributions avec le ministère de tutelle

Il est à noter que l'article 9 du décret n°2.14.541 du 8 août 2014 fixant les attributions et l'organisation du ministère de l'énergie et mines a prévu la création d'une nouvelle direction chargée des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique, et lui a confié des attributions similaires voire identiques à celles de l'Aderee. On cite à cet égard :

- Elaborer un plan pluriannuel pour le développement des énergies renouvelables, et veiller à sa mise en œuvre ;
- Assurer le suivi de la promotion de l'utilisation des énergies renouvelables dans les différents secteurs socio-économiques ;
- Elaborer un plan national d'audit énergétique et de l'impact du secteur énergétique sur le développement local et veiller à son mise en œuvre ;
- Contribuer à la promotion de la recherche et du développement, de l'innovation technologique et du transfert de technologie dans le domaine des énergies renouvelables.

➤ Faible articulation entre les projets lancés et les objectifs de la stratégie énergétique nationale

Les projets initiés sur la période 2009 à 2015 n'ont pas eu d'impact direct sur l'atteinte des objectifs de la stratégie précitée.

Cette situation peut être expliquée par le fait que l'Aderee est restée cantonnée dans la logique d'action de l'ex. Centre de développement des énergies renouvelables (CDER), privilégiant la réalisation des études à caractère général au détriment de la concrétisation de programmes ayant une plus-value opérationnelle. A ce titre, l'essentiel des projets menés sur la période examinée, toutes filières confondues, ont concerné l'identification et l'évaluation du potentiel et non sa mobilisation.

Par ailleurs, il convient de préciser que bien que certains de ces projets comportent une composante opérationnelle, ceux-ci n'ont pas abouti à des réalisations concrètes. Il s'agit à titre d'exemple, du projet d'étude relative à la réalisation d'une centrale solaire photovoltaïque à Essaouira, et du projet de réalisation d'une étude du potentiel du solaire photovoltaïque connecté au réseau moyenne tension dans les régions de Souss-Massa-Draa, Meknès-Tafilalet et Rabat-Salé-Zemmour-Zeir.

A ce titre, la Cour a constaté que les services de l'Aderee ne font aucun suivi concernant la concrétisation des projets identifiés dans le cadre de ses études.

➤ **Faible contribution dans l'exécution de la stratégie énergétique nationale**

a. En matière des énergies renouvelables

Les projets et les plans d'action proposés au conseil d'administration se limitent à regrouper des actions hétérogènes en l'absence d'une vision d'ensemble permettant de les fédérer autour d'axes majeurs. D'ailleurs, la majorité de ces projets sont hérités de l'ex-CDER.

En effet, l'Aderee se limite à proposer des programmes de développement régionaux et sectoriels sous forme de potentiel d'exploitation des énergies renouvelables au niveau national (potentiel national et cartographie) et dans les régions (Master plans). Ce potentiel a été déjà présenté par l'ex-CDER en 2008 avec l'identification des sites solaires et éoliens.

En plus, ces projets s'inscrivent dans le court terme et ne répond qu'à des besoins immédiats et ponctuels, d'autres projets se focalisent sur des activités subsidiaires ne traduisant pas les objectifs primordiaux de la stratégie énergétique nationale.

b. En matière de l'efficacité énergétique

L'Aderee n'a pas décliné le volet de l'efficacité énergétique de la stratégie nationale en plans d'action, et s'est limitée à exécuter des projets lancés, auparavant, par l'ex-CDER.

Dans cette optique, au lieu que l'Aderee assure l'élaboration des projets dans le domaine de l'efficacité énergétique, elle s'est lancée à réaliser, en 2012, des études nationales pour proposer une stratégie nationale d'efficacité énergétique ayant pour objectif de réduire la consommation énergétique nationale de 25% à l'horizon 2030.

Ces études ont fait émerger plus de 270 propositions, qui ont donné lieu à 125 mesures visant à diminuer la consommation énergétique de 20% dans le secteur du bâtiment et de 35% dans le secteur du transport, et à réduire l'intensité énergétique de 2,5% dans le secteur de l'industrie et de 0,2% dans celui de l'agriculture et de la pêche maritime.

Même si l'Agence a réalisé certaines actions en matière d'efficacité énergétique, sa stratégie d'intervention dans ce domaine n'est pas encore approuvée par son conseil d'administration. Celui-ci ne s'est pas réuni depuis 2014.

Il importe, néanmoins, de souligner que ces études nationales ont permis d'inscrire les activités, programmes et projets de l'Agence dans un cadre intégré et structuré en délimitant de façon précise son champ de compétence et d'intervention.

A propos des ressources financières, l'Aderee mobilise les moyens financiers nécessaires à la réalisation de ses programmes dont le financement est assuré dans le cadre d'un compte hors budget dont les recettes pour la période 2009-2015 s'élèvent à 21,23 MDH.

Toutefois, l'examen des activités de l'Agence montre que cette dernière adhère aux projets financés par la coopération internationale sans procéder aux études préalables permettant une identification de ses besoins réels et l'alignement sur ses missions. Cela est dû au fait qu'elle ne dispose pas d'un cahier de charges relatif à ces projets lui permettant une présélection des différents types de projets, et de garantir leur réussite et l'évaluation de leur impact.

De ce fait, l'Aderee n'a pas pu capitaliser sur les réalisations de ces projets, et par suite, n'a pu jouer l'effet de levier que pourrait engendrer l'appropriation de ces projets pour le transfert de technologie et l'échange d'expertise et du savoir-faire. Son rôle se limite à exécuter les prestations sans que les actions réalisées dans le cadre de cette coopération servent à donner lieu à la concrétisation de projets d'exploitation élargie des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique.

B. Réalisations dans le domaine des énergies renouvelables

La mission a examiné un portefeuille de 12 projets lancés par l'Aderee entre 2010 et 2015 dans le domaine des énergies renouvelables. Et elle a constaté que 3 d'entre eux ne sont pas encore achevés, à savoir :

- la réalisation d'une étude du potentiel de pompage solaire dans les zones des oasis ;
- l'étude d'installation des microcentrales hydrauliques dans quatre sites dans la province d'Azilal ;
- le projet de certification des stations de mesure du vent.

Aussi, certains projets ont enregistré des retards qui atteignent quatre années. C'est le cas, à titre d'illustration, de l'étude d'identification d'un portefeuille de projets d'investissement dans le domaine de la biomasse au niveau régional, et de l'étude d'installation des microcentrales hydrauliques dans quatre sites dans la Province d'Azilal, et qui ont démarré respectivement le 3 Janvier 2011 et le 7 Février 2011.

Aussi d'autres observations ont été soulevées concernant ce qui suit :

1. Projet de l'Atlas Eolien Global

Ce projet s'inscrit dans la continuité des études et programmes entrepris par l'ex-CDER pour évaluer le potentiel éolien et vise la réalisation d'une cartographie de l'énergie éolien au Maroc actualisée avec une résolution de 2,5 à 5 Km et des hauteurs de 60 à 80 mètres.

Ainsi, l'examen de ce projet a suscité les deux remarques suivantes :

➤ Retard dans l'achèvement

Lancé depuis mai 2012 pour un délai d'un an, ce projet n'a été achevé que fin juillet 2016. Ce qui a porté son délai de réalisation à plus de quatre années. En effet, ce retard a été expliqué par la non disponibilité des équipes techniques du service éolien. ce qui a entraîné une faible disponibilité des données et renseignements susceptibles d'accélérer l'effort de promotion du potentiel éolien du pays à l'échelle national qui est censé être assuré, entre autres, à travers une large diffusion de telles données auprès des investisseurs.

➤ Non-respect du calendrier contractuel de suivi des prestations

Il est à noter que le calendrier contractuel de suivi des prestations et opérations relatives à ce projet n'a pas été respecté. En fait, la première réunion censée porter sur le cadrage de la réalisation du projet ne s'est tenue qu'en date du 9 octobre 2012, alors qu'elle devait intervenir, au plus tard durant la semaine du 4 au 8 juin 2012 (soit 4 mois de retard). Ce qui s'est traduit par un retard dans le démarrage de l'étude qui est tributaire de la validation de la méthodologie par le maître d'ouvrage.

2. Programme d'évaluation du gisement éolien

Ce programme a été lancé par l'ex-CDER depuis 1990, et comporte quatre phases visant l'identification de sites de parcs éoliens de grande puissance. Par ailleurs, l'Agence a ciblé essentiellement, à travers la quatrième phase de ce programme, les zones qui n'ont jamais été étudiées, notamment la région de l'Oriental.

Il convient de rappeler que cette phase, qui a été lancée en 2011 pour couvrir la période 2011-2014, avait comme objectif la mise en place de 18 stations de mesure des données du vent.

Ainsi, l'examen de la mise en œuvre de ce programme a permis de révéler les observations suivantes :

➤ Insuffisance dans la programmation des stations de mesure du vent

L'Aderee ne dispose pas de document précisant, pour chacune des phases du programme d'évaluation du gisement éolien, les critères de choix des zones géographiques d'installation des sites de mesure, ainsi que le nombre de stations à réaliser durant la phase.

Dans ce sens, le choix de ces zones a été, essentiellement, dicté par l'importance du potentiel éolien tel qu'il ressort des données générales des cartographies du vent. C'est à ce titre que les trois premières phases du programme ont été focalisées sur les zones côtières du nord et du sud. Quant à la quatrième phase, elle a été, essentiellement, dédiée à la réalisation de stations dans des zones non côtières, jusque-là non exploitées, notamment la région de l'Oriental.

En outre, le nombre de sites à réaliser, durant chacune des phases, n'est pas fixé préalablement à la réalisation en fonction des objectifs définis dans la stratégie nationale. Il est déterminé, au fur et à mesure du déroulement de la phase, en fonction de la contrainte budgétaire, à l'occasion du lancement des appels d'offres relatifs à la confection et l'installation des pylônes.

➤ **Faible taux de réalisation des sites prévus par la quatrième phase**

L'Aderee n'a pu réaliser que 15% des sites prévus par la quatrième phase d'évaluation du gisement. En effet, sur les 20 sites prévus, trois pylônes seulement ont été installés par le prestataire dans les sites de Cap Hdid (Essaouira), Cap Cantin (Safi) et Cap Rhir (Agadir).

Ce faible taux de réalisation s'explique par l'annulation de l'installation des 17 pylônes suite à la résiliation à l'amiable du marché, intervenue le 20 Octobre 2014, en raison de la chute des trois pylônes installés par le prestataire (dont deux à quelques mois de leur installation).

Par ailleurs, il convient de préciser que l'annulation de la réalisation des 17 pylônes initialement prévus s'est traduit par une déperdition de ressources financières pour l'Agence. En effet, les appareils de mesure du vent, acquis pour un montant de 2.192.580,00 DH pour les besoins de réalisation de cette phase du programme, sont restés dans les stocks depuis leur réception le 26 juillet 2012.

Il est à signaler que ce matériel ne sera pas utilisé par l'Aderee en raison de la réorientation de ses missions vers l'efficacité énergétique en vertu de la loi n°39.16.

➤ **Insuffisance dans l'entretien et la maintenance préventifs des stations en activité**

Des insuffisances ont été relevées dans l'entretien et la maintenance préventifs des stations de mesure du vent installées. En effet, depuis le 31 décembre 2012, date de l'arrivée à terme du marché relatif à l'entretien des stations de mesure du vent, une équipe (deux techniciens) se contente de prendre en charge les actions de maintenance réalisables pour résoudre les problèmes relevés lors des visites programmées, compte tenu, notamment, des difficultés d'accès à certains équipements situés en hauteur et de la non disponibilité des pièces de rechange.

De ce fait, l'essentiel des actions d'entretien et de maintenance se limitent à assurer la bonne tenue de la structure de maintien des pylônes installés. Ces interventions ne peuvent en aucun cas garantir le fonctionnement normal de la station de mesure du vent.

Cette situation présente le risque d'entraîner une dégradation du matériel de mesure du vent, dans la mesure où l'insuffisance de maintenance des structures d'appui des pylônes installés dans des zones venteuses, pourrait provoquer leur chute.

➤ **Défaut de calibration des instruments de mesure du vent**

Les certificats de calibration des anémomètres installés sur les huit stations de mesure du vent en service sont tous arrivés à échéance sans qu'aucune action ne soit entreprise pour leur renouvellement. Cette situation remet en cause l'exactitude des données relevées par lesdites stations. En effet, tous les certificats de calibration ont une durée de deux années et sont arrivés à échéance pour certains depuis l'année 2012, et pour d'autres depuis les années 2013, 2014 et 2015.

➤ **Impact limité du programme**

Compte tenu du fait que l'objectif principal visé par le programme d'évaluation du gisement éolien est de fournir aux investisseurs les données nécessaires à la mise en œuvre des projets

de parcs éoliens qui contribueraient à l'atteinte de l'objectif de 5520 MW prévu par la stratégie énergétique nationale à l'horizon 2030, les deux dernières phases du programme n'ont eu qu'un impact limité sur la réalisation de l'objectif national précité.

Aussi, les données des stations réalisées ne sont pas probantes du fait de l'utilisation des instruments de mesure du vent non calibrés.

A cet effet, les projets de parcs éoliens conçus sur la base des données des stations de mesure du vent installées depuis 2009, ne dépassent pas huit stations, dont certains sont en cours d'étude. Et depuis 2011, aucun investisseur n'a fait appel, à ce sujet, aux services de l'Aderee.

3. Projet de certification des stations de mesure du vent

Ce projet a été lancé en 2011 selon les normes internationales en vigueur. Et son examen a suscité les observations suivantes :

➤ Mauvaise programmation du projet

Le début de l'exécution du projet de certification des stations de mesure du vent, commencé en mai 2012, a été mal programmé en raison de l'arrivée à échéance du marché relatif à l'entretien des stations de mesure du vent sans que l'Aderee n'ait pris les dispositions nécessaires pour assurer la reconduction de ce marché. De ce fait, l'Agence n'a pas pu corriger les non conformités relevées par le prestataire lors de la réalisation des visites de six parmi les dix stations de mesure du vent objet du marché de certification.

Cette situation a prévalu depuis le début selon le rapport de la direction des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique daté du 27/05/2015.

➤ Abandon du projet de certification des stations de mesure du vent

En dépit de l'importance du projet de certification au regard du programme d'évaluation du gisement en termes de fiabilisation des données et de reconnaissance internationale, l'Aderee a décidé d'engager une procédure de résiliation du marché relatif à ce projet. Ce qui ne lui a pas permis de s'inscrire dans une logique de généralisation de la démarche de certification à l'ensemble des stations de mesure du vent.

➤ Carence dans la levée des non conformités relevées dans les stations de mesure du vent

Les rapports de visite des stations de mesure de vent réceptionnés par l'Aderee, en date du 14 février 2013, ont révélé neuf cas de non conformité pouvant affectés la qualité des données relevées par les stations de mesure du vent. Et pourtant, jusqu'à fin septembre 2016, aucune action n'a été engagée par l'Aderee pour corriger les non conformités relevées.

4. Projet de réalisation d'une étude du potentiel du solaire photovoltaïque connecté au réseau moyenne tension

Ce projet a pour objet d'évaluer le potentiel solaire raccordé au réseau moyen tension (MT) dans les régions de Souss-Massa-Draa, Meknès-Tafilelet et Rabat-Salé-Zemmour-Zeir, en tenant compte de plusieurs paramètres notamment : le seuil minimum de puissance acceptable par les gestionnaires des réseaux, les données climatiques de chaque région, et le coût de raccordement au réseau MT.

L'examen de ce projet a suscité les observations suivantes :

➤ Définition large du périmètre du projet

L'Aderee a retenu un périmètre large pour ce projet, notamment au regard du délai de six mois fixé pour sa réalisation et compte tenu de la nature des prestations demandées au prestataire. En effet, l'étude a porté en même temps sur les quatre régions prévues par la stratégie nationale avec une couverture de quatre grands secteurs clés à savoir le tourisme, l'industrie, l'agriculture et la pêche.

En outre, le périmètre retenu pour ce projet est incompatible avec la durée de réalisation fixée par le CPS, surtout que le prestataire est tenu dans la troisième mission d'élaborer des propositions de projets pilotes, dans les secteurs précités, comprenant une étude technique et technologique, une étude économique et financière et une analyse des éléments juridiques. Ce qui explique, d'ailleurs, le retard enregistré dans la réalisation de ce projet qui n'a été réceptionné que le 25 février 2013, soit un dépassement de 523 jours de la durée contractuelle.

➤ **Imprécision des termes de référence relatifs à la définition de la consistance des prestations**

Le CPS du projet comporte des imprécisions dans la définition de la consistance des prestations de nature à compromettre leur bonne exécution.

En premier lieu, l'article 1^{er} du CPS précise que l'objet est la réalisation d'une étude du potentiel photovoltaïque connecté au réseau MT dans quatre régions. Néanmoins, l'article 2 relatif à la consistance des prestations stipule que le prestataire devra identifier, lors de la deuxième phase, les opportunités de développement de projets solaires photovoltaïques au niveau national.

En deuxième lieu, le nombre de projets pilotes par région et par secteur n'a pas été défini par le CPS, laissant toute la latitude au prestataire pour le définir, et ce malgré la complexité de cette prestation et son importance dans la mesure où elle constitue la dimension opérationnelle du projet.

En dernier lieu, l'article 7 du CPS relatif aux modalités de paiement du marché comporte une prestation intitulée référentiel du pompage solaire dont la remise par le prestataire conditionne la libération de la retenue de garantie qui n'a pas été définie dans la consistance des prestations. L'Aderee a précisé que cette prestation n'est pas liée à l'objet de l'étude et qu'il s'agit d'une erreur matérielle glissée dans le CPS. Par ailleurs, il convient de préciser que le livrable a été réalisé par le prestataire et remis à l'Aderee pour libérer la retenue de garantie.

5. Projet de réalisation d'une étude de la ressource biomassique au niveau régional

Ce projet démarré le 3 janvier 2011, porte sur la réalisation d'une étude pour l'identification détaillée de la ressource biomassique dans les régions de Rabat-Salé-Zmour-Zair et Tadla-Azilal, et le potentiel de sa valorisation énergétique.

Ainsi, l'examen de ce projet a suscité les observations suivantes :

➤ **Retard dans la réalisation de l'étude**

Jusqu'au 31 juillet 2016, le dépassement du délai contractuel a atteint presque cinq années. A cet effet, l'Aderee a émis des réserves quant à l'exactitude et l'actualisation des données relatives à la recevabilité des rapports, au changement fréquent des équipes du prestataire et à la complexité du secteur de la biomasse pour l'évaluation du potentiel et dépassement des délais des collectes des données.

➤ **Définition imprécise de la consistance des prestations**

L'article 2 du CPS, relatif aux phases du marché, s'est contenté de stipuler que le rapport de l'étude doit ressortir des exemples de projets de valorisation de la biomasse avec une estimation des coûts d'investissement. Or, le CPS n'a pas précisé le nombre de projets à identifier par le prestataire, ainsi que l'étendue des informations devant figurer dans les esquisses de projets, bien que ses esquisses soient une composante essentielle de l'étude.

6. Projet de réalisation d'une étude du potentiel de pompage solaire dans les zones des oasis

Ce projet porte sur la réalisation d'une étude du potentiel de pompage solaire dans les zones des oasis au niveau des régions de Souss-Massa-Daraa, Meknes-Tafilalt, l'Oriental et Guelmim-Essmara.

A ce propos, il a été constaté que ce projet, qui a été lancé en janvier 2011 pour une durée de six mois, n'a pas été achevé. Et malgré cela, l'Aderee n'a pas entrepris, à temps, les démarches nécessaires pour inviter le prestataire à se conformer au CPS. Ce n'est qu'en avril 2015, soit plus de quatre années après le début du projet, que la décision de lancer la procédure de résiliation a été prise. En effet, une lettre de mise en demeure a été adressée au prestataire pour se conformer dans un délai d'un mois.

7. Projet de réalisation d'une étude d'identification d'un portefeuille de projets d'investissement dans le domaine de la biomasse au niveau régional

Ce projet concerne les régions de Sous Massa Draa et l'Oriental. Il a été lancé depuis janvier 2011 pour un délai d'exécution de six mois et a enregistré un retard dans l'exécution de plus de quatre années.

Aussi, ce projet a connu un faible taux de réalisation qui ne dépasse pas 10%. En effet, seulement un des cinq rapports exigés du prestataire a été réceptionné. Il s'agit du rapport méthodologique reçu en date du 6 mai 2011.

Et malgré cela, l'Aderee n'a entrepris que tardivement les actions nécessaires pour attirer l'attention du prestataire sur la nécessité de se conformer à ses obligations contractuelles. La première correspondance à ce sujet n'a été adressée au mandataire du groupement qu'en date du 11 avril 2014, soit presque trois années après la réception du rapport méthodologique.

En outre, le marché n'est toujours pas résilié malgré l'envoi de deux lettres de mise en demeure, respectivement, en date du 9 janvier 2014 et 5 septembre 2014.

8. Projet de réalisation d'une étude d'installation de microcentrales hydrauliques

Ce projet, qui consiste en la réalisation de l'étude d'installation des microcentrales hydrauliques dans la province d'Azilal, a été lancé le 7 février 2011.

Par ailleurs, après examen des pièces du dit projet, il a été constaté que l'Aderee n'a pas respecté les dispositions du CPS, surtout lorsqu'elle a accusé réception, des rapports techniques des quatre sites sans exiger de note méthodologique devant détailler le planning des travaux à réaliser.

En plus, l'Agence a pris un retard de huit mois dans l'examen des livrables remis par le prestataire. En effet, les rapports techniques ont été déposés le 15 mai 2012 et les remarques de la commission de suivi ont été transmises au prestataire le 31 janvier 2013.

De même, l'Aderee n'a pas entrepris les démarches nécessaires pour amener le prestataire à mettre en conformité les livrables transmis selon les remarques qui lui ont été notifiées par la commission de suivi. Et elle n'a pas entrepris non plus aucune action pour mettre un terme à cette situation malgré le retard pris dans la réalisation de ce projet, soit presque 17 mois de retard entre la date d'envoi d'une deuxième lettre de remarques sur le rapport relatif au site n°2 et la date de la dernière réunion de coordination avec le prestataire tenue le 8 janvier 2015.

C. Réalisations dans le domaine de l'efficacité énergétique

L'Aderee a élaboré un plan d'action pour la période 2011-2015 qui n'a pas décliné toutes les mesures concernant le volet de l'efficacité énergétique édictées par la stratégie énergétique nationale. Par contre, elle a poursuivi la réalisation des programmes de l'efficacité énergétique initiés par l'ex-CDER pour la période 2009-2011, sans que ces programmes aient un impact au niveau de la capitalisation sur les réalisations effectuées par les équipes techniques du CDER.

De ce fait, les projets de l'efficacité énergétique de l'Aderee ne sont pas encore à la hauteur des nouvelles missions assignées à l'Agence et qui visent à mettre en exergue le volet de l'efficacité énergétique de la stratégie énergétique nationale.

Dans le même contexte, l'Aderee a réalisé une étude nationale dans le cadre du débat général organisé sur l'efficacité énergétique qui a abouti à la détermination de plusieurs mesures à mettre

en œuvre dans des secteurs clés de l'économie nationale (Agriculture, pêche maritime, industrie, transport et Bâtiment).

Cette étude a permis l'élaboration d'un portefeuille de programmes et projets susceptibles de mettre en exergue la contribution de l'Agence dans le domaine en question. Cependant les résultats de cette étude n'ont pas été approuvés ni par son conseil d'administration ni par le ministère de tutelle.

Ainsi, parmi les huit programmes lancés, depuis 2010, seuls deux ont été réalisés. Ils ont été financés en totalité par les bailleurs de fonds étrangers. Il s'agit du :

- Programme relatif au code de l'efficacité énergétique dans les bâtiments résidentiels et du renforcement de l'efficacité énergétique dans les bâtiments commerciaux (CEEB), et qui a été derrière la publication du décret relatif à la réglementation thermique dans le secteur du bâtiment.
- Programme d'optimisation de l'énergie dans le secteur public qui a mis en place les systèmes de chauffage solaire d'eau sanitaire au niveau des établissements publics dans le nord et l'Oriental du Maroc.

Néanmoins, l'Aderee n'a pas pu achever d'autres programmes. Il s'agit du :

- **Programme pilote de mise à niveau énergétique du centre hospitalier universitaire de Casablanca** qui vise l'efficacité de la consommation électrique des administrations publiques. Ce programme n'a pas été inscrit dans le plan d'action de l'Agence 2011-2015. Et ses documents préparatifs datent de 2008, alors que son exécution lancée depuis 2010, n'est pas encore achevée.

Par ailleurs, l'Agence n'a pas réussi à atteindre les objectifs assignés à ce projet pilote qui devait être dupliqué à l'ensemble des hôpitaux.

- **Programme national de développement des chauffe-eau solaires au Maroc (Shemsi)**. Ce programme est d'envergure nationale, et porte sur le développement du parc national de chauffe-eau solaires à 1,7 millions de m² à l'horizon 2020, tout en favorisant l'émergence d'une industrie locale.

A ce titre, l'Agence a présenté ce programme à son conseil d'administration tenu le 12 décembre 2011, et l'a soumis, par suite, pour validation, au ministère de tutelle menu des pièces et documents nécessaires à son exécution. Toutefois, l'Agence n'a pas encore mis en œuvre le programme "Shemsi", et jusqu'au juin 2016, aucune réalisation n'a été enregistrée dans ce cadre.

- **Programme "Jiha Tino"** qui vise à optimiser la capacité des acteurs locaux à contribuer à leurs niveaux aux objectifs énergétiques du Maroc. Dans ce cadre, Ce programme prévoit l'accompagnement des décideurs locaux, et le renforcement des capacités locales pour un développement territorial intégré des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique, et œuvre, également, à soutenir le développement des expériences modèles à travers la sensibilisation, l'information et l'orientation au profit du citoyen.
- **Programme de pompes solaires** qui a pour objectif de mettre en œuvre les mesures relatives à l'efficacité énergétique dans le secteur de l'agriculture, et ce en introduisant des techniques visant la réduction de la consommation en eau dans l'agriculture, ainsi que la diminution de la facture énergétique des exploitants.

Par ailleurs, l'Aderee n'a pas réalisé certains programmes dans le domaine de l'efficacité énergétique inscrits dans son plan d'action. On cite à cet égard :

- **Le programme national de l'efficacité énergétique dans le domaine industriel** dont les documents de préparation remontent à 2009. En effet, l'Agence a élaboré les documents techniques du programme, et a réalisé certaines études d'impact dans l'industrie, et pourtant elle n'a pas pu concrétiser ce programme.

- **Le programme Boosting Energy efficiency in industry** dont l'objectif était la mise en place d'un cadre réglementaire et normatif en collaboration avec le ministère de tutelle, ainsi que la mise en place d'un système de management de l'énergie ISO 50001, et la réalisation des audits énergétiques.
- **Le programme de mise en œuvre du code de l'efficacité énergétique dans le bâtiment** qui vise à accompagner le secteur du bâtiment pour la mise en œuvre de la réglementation thermique dans le bâtiment.
- **Le programme national d'efficacité énergétique dans le transport** qui a pour objectif de mettre en œuvre les mesures relatives à l'efficacité énergétique dans le secteur du transport.

Vu ce qui précède, la Cour des comptes recommande ce qui suit :

- *élaborer une stratégie en matière d'efficacité énergétique à même de contribuer à la réalisation de la stratégie énergétique nationale ;*
- *renforcer les organes de gouvernance de l'Agence pour qu'ils puissent jouer pleinement leur rôle d'orientation, de suivi et de contrôle.*
- *renforcer la synergie entre la direction des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique relevant du ministère de tutelle et l'Agence afin d'éviter les chevauchements d'intervention entre les deux structures ;*
- *renforcer le pilotage stratégique de l'Agence de manière à l'amener à s'acquitter convenablement de ses nouvelles missions ;*
- *capitaliser sur les réalisations de l'ex-Aderee dans le domaine de l'efficacité énergétique, et œuvrer à élaborer une planification pluriannuelle en se référant aux orientations de la stratégie énergétique nationale dans ce domaine ;*
- *procéder à une réorganisation des structures de l'Agence de manière à pouvoir accomplir convenablement ses nouvelles missions ;*
- *procéder à la réalisation d'un bilan des compétences dans l'objectif de reprofiler ses ressources humaines afin de pouvoir faire face à son nouveau métier.*

II. Réponse du Ministre de l'énergie, des mines, de l'eau et de l'environnement (Texte intégral)

A. Contribution de l'Agence à l'exécution de la stratégie énergétique nationale

➤ Définition Insuffisante du rôle de l'ADREE dans la mise en œuvre de la stratégie énergétique nationale

Le secteur de l'énergie connaît au niveau national un développement continu et des changements profonds, en conséquences des mutations qui caractérisent ce secteur à l'échelle mondiale, d'une part, et de la dynamique soutenue de développement économique de notre pays durant les deux dernières décennies, d'autre part.

Face à ces changements, les pouvoirs publics œuvrent pour l'adaptation du cadre législatif, réglementaire, institutionnel et organisationnel dans l'objectif de mettre en place les conditions favorables à l'accompagnement de cette dynamique.

Ces dispositions peuvent parfois être perçues comme génératrices de chevauchement des activités entre les différents acteurs, notamment dans les phases transitoires de réforme, et en particulier lorsqu'il s'agit de transfert des missions à l'instar du transfert opéré des missions relatives aux énergies renouvelables au groupe MASEN.

Ce transfert a eu lieu dans le cadre de la nouvelle réforme institutionnelle en cours de mise en œuvre, et qui a permis le recadrage des missions des principaux acteurs nationaux dans le domaine des énergies renouvelables et son adaptation à la nouvelle vision du Royaume.

La problématique ne réside ni dans la définition du rôle et des fonctions de l'Agence Nationale pour le Développement des Energies Renouvelables et de l'Efficacité Énergétique, ni dans la définition des objectifs de la stratégie nationale en matière d'énergies renouvelables et d'efficacité de l'énergie. Cette problématique se manifeste dans la mise en œuvre de ces objectifs et leur traduction par l'ADREE en programmes et projets concrets et intégrés dans cette stratégie nationale.

➤ Chevauchement d'attributions avec le ministère de tutelle

Le développement des énergies renouvelables et le renforcement de l'efficacité énergétique est un axe fondamental de la stratégie nationale de l'énergie.

Aussi, l'Agence nationale pour le développement des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique est un acteur clé dans la contribution à l'élaboration de la politique gouvernementale dans les domaines des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique.

A ce titre, les tâches et les activités de l'Agence ont été définies de manière claire et précise par l'article 3 de la loi n°16.09 portant sa création.

Il n'existe pas de chevauchement entre les missions du ministère de l'Énergie, des Mines, de l'Eau et l'Environnement telles que spécifiées par le décret n°2.14.541 du 8 Août 2014 et les fonctions de l'ADREE, telles que définie par la loi n°16.09.

En fait, le ministère est chargé de veiller à l'élaboration des politiques publiques dans les domaines des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique, alors que l'Agence est chargée de l'activation de ces politiques publiques grâce à l'élaboration et la mise en œuvre de programmes de promotion des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique.

Ainsi, la ressemblance du nom de la direction centrale chargée des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique au sein du ministère avec celui de l'Agence ne signifie aucunement le chevauchement des missions des deux entités.

C. Réalisations dans le domaine de l'efficacité énergétique

- Le programme national pour le développement des chauffe-eau solaires

L'ADEREE et le ministère ont signé un accord pour la mise en œuvre du programme national pour le développement des chauffe-eau solaires à travers un soutien du Fonds du développement énergétique.

Dans ce cadre, l'Agence a proposé au Ministère un modèle de financement de ce programme. Ce modèle a été jugé inadapté. De ce fait, le ministère a demandé à l'ADEREE de revoir son modèle de financement en impliquant les banques locales et en tenant compte de la subvention accordée au gaz butane, sachant que le Fonds de développement énergétique a prévu une contribution de 130 MDH à ce programme.

Stratégie de réhabilitation du tissu ancien -cas de l'Agence pour le Développement et la Réhabilitation de la Ville de Fès (ADER-Fès)-

Les tissus anciens des Médinas au Maroc constituent une richesse patrimoniale inestimable et unique dans le monde. Ils représentent environ 10% du patrimoine immobilier et abritent à peu près cinq millions d'habitants et des dizaines de milliers d'unités d'activité (Dinanderie, bijouterie, tissage traditionnel, poterie, zellige...). Représentés par une trentaine de Médinas, des dizaines de Ksour et Kasbahs, une dizaine de villes coloniales, ainsi que les villages ruraux historiques, les tissus anciens comptent plus de 250 000 (deux cent cinquante mille) constructions. Le nombre de médinas classées au patrimoine national sont au nombre de Trente-quatre médinas. Ces médinas sont dotées d'importantes résidences privées (Riads), d'écoles coraniques (medersas), de caravansérails (fondouks), bains publics (hammams), bassins d'eau, fontaines et autres structures publiques.

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

A. Les traits de la politique de réhabilitation du tissu ancien

1. Stratégie de réhabilitation du tissu ancien au niveau national

La stratégie d'intervention dans les tissus anciens souffre de contraintes réglementaires régissant les domaines du patrimoine et d'autre part, d'absence de vision clairement établie ayant pour objectif, de fédérer toutes les initiatives en la matière.

1.1 Les contraintes de la réglementation régissant les domaines du patrimoine

Le volet juridique représente un outil primordial de la sauvegarde du patrimoine. Le classement et l'inscription constituent deux régimes de protection que le législateur a prévu pour assurer la protection juridique du patrimoine culturel national, notamment, les monuments historiques et les sites.

En effet, la loi 22-80 du 25 décembre 1980 relative à la conservation des monuments historiques et des sites, des inscriptions, des objets d'art et d'antiquités, toutefois, comporte plusieurs lacunes qui ont pour répercussions :

- Lenteur et complication des procédures de classement de biens meubles classés ou même inscrits ;
- Non application avec rigueur de la loi susmentionnée ;
- Absence de référence aux engagements internationaux du Maroc (notamment la convention concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel de Paris 1972 et la convention de la Haye de 1954 relative à la protection du patrimoine culturel en cas de conflit armé) ;
- Absence d'un texte organisant de façon spécifique les métiers de l'artisanat.

1.2 Multiplicité des intervenants dans le secteur des tissus anciens des médinas

Les interventions sont multiples et éparées comme elles peuvent être directes (sur la bâtisse elle-même) ou indirectes (sur les infrastructures environnantes) sans qu'il y ait d'objectifs communément partagés. Ci-contre les principales initiatives entreprises dans le domaine des tissus anciens des médinas :

a. Projet de stratégie proposée par le Conseil national de l'habitat en 2006

Le Conseil National de l'Habitat¹(CNH), crée en 2002 et placé auprès de la primature, a pour mission de contribuer à la définition des orientations et des stratégies en matière d'habitat et de proposer au gouvernement toutes mesures ou actions pour la promotion de l'habitat, notamment l'habitat social. Bien que le conseil ait élaboré un projet de stratégie nationale pour la réhabilitation du tissu ancien en 2006, il n'a pas connu de suite. A signaler que les activités du conseil lui-même ont été pour longtemps gelées.

b. Vision et recommandations de la banque mondiale

L'étude sur les « Stratégies de développement des villes historiques marocaines » que la Banque mondiale a conduite sur demande du Ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme et de l'Aménagement de l'Espace en 2009, a élaboré un certain nombre de recommandations sur :

- Les interventions d'ordre juridique (concernent l'approbation des dispositions législatives pour l'établissement de plans d'aménagement et de sauvegarde opposables à tiers, afin de fournir un cadre réglementaire ainsi qu'incitatif.) ;
- Le statut foncier des médinas (par le biais de l'immatriculation d'ensemble, soit de reconnaître et enregistrer formellement les actes adulaires et autres documents traditionnels prouvant la propriété des terrains et des immeubles),
- La réhabilitation du cadre physique (consistera dans la restauration et conservation des principaux bâtiments publics et religieux classés, dans la réalisation de travaux d'amélioration des infrastructures d'accès, de stationnement, d'illumination publique et de signalisation, dans la réhabilitation de places publiques et de ruelles, dans l'évacuation de ruines, dans l'installation de mobilier urbain, et dans la création de centres d'accueil pour les visiteurs.),
- Les mesures d'ordre financier (concernent l'augmentation des ressources affectées à la conservation et la réhabilitation des médinas) ;
- La réalisation de campagnes de sensibilisation à travers l'information, la communication et l'éducation (autour du patrimoine auprès des populations résidentes dans les médinas et dans les villes d'appartenance)

Force est de constater que cette initiative n'a pas été suivie de réalisations concrètes ni de projections à caractère stratégique intéressant les médinas dans leur globalité.

c. L'encadrement organisationnel du secteur : Ministère de la Culture

L'élaboration et la mise en œuvre de la politique du gouvernement dans le domaine du patrimoine et du développement culturel et artistique relève des attributions du Ministère de la Culture. Cependant à la rédaction de ce rapport, et suite aux entretiens effectués avec les responsables du Ministère, aucune stratégie d'intervention dans le secteur des tissus anciens des médinas n'a été faite.

d. Intervention du ministère chargé de l'habitat

Le programme menaçant ruine, avant 2013¹ était réalisé par la société Al Omrane et s'est arrêté sur les tissus anciens et concerne particulièrement le volet curatif pour cause d'absence de maîtrise de la réalité du phénomène. L'intervention du Ministère chargé de l'Habitat a fait l'objet de 70 conventions relatives au financement et à la réalisation de programmes d'intervention dans le tissu ancien avec un coût total de 3.027 MDHS. La subvention totale accordée à ces programmes entre 2002 et 2015 a atteint 1 697 MDHS (Fonds social de l'habitat et d'intégration urbaine).

1. Article premier du décret n° 2-01-1011 du 4 juin 2002. En outre le conseil national de l'habitat peut être consulté par le département chargé de l'habitat, les départements ministériels intéressés ou par toute organisation professionnelle membre dudit conseil. Le conseil d'administration du CNH est composé d'une trentaine de personnes. Sa composition est répartie entre les représentants de l'administration (15 membres), les organismes publics et semi-publics (10) et les établissements financiers et les professionnels (08).

L'intervention de ce programme ne s'inscrit pas dans une vision homogène et transversale impliquant tous les intervenants dans le secteur et distinguant clairement le tissu ancien des habitations récentes menaçant ruine.

e. Mise en place des plans d'aménagement et de sauvegarde des médinas

L'évolution de la mise en place des plans d'aménagement des Médinas appelés « plans de sauvegarde » s'est fait en plusieurs étapes pour cause de la contrainte juridique due à l'absence de reconnaissance légale de la spécificité urbanistique de ce tissu. En effet, le terme « sauvegarde » ne figure toujours pas au niveau de la réglementation en vigueur.

f. Intervention du ministère de tourisme : Programme Patrimoine et Héritage de la vision 2020

Le ministère de tourisme a lancé un programme Patrimoine et Héritage qui a pour objet de valoriser l'identité culturelle du Maroc à travers la structuration et la valorisation du patrimoine matériel et immatériel du Royaume et la construction des produits touristiques cohérents et attractifs. A cet effet, un programme intégré de développement touristique du produit culturel et artisanal dans les médinas a été mis en place dans le cadre d'une convention de partenariat multipartite (voir partenaire au niveau du tableau ci-dessous) élaborée en 2015. Le coût global de ce programme s'élève à 2260 MDh.

Force est de constater que ce programme ne s'inscrit dans aucune vision transversale impliquant tous les intervenants dans le secteur de la réhabilitation du patrimoine.

Répartition des contributions financières

Partenaire	contribution (MDh)	Part en %
Ministère de l'intérieur (au titre des participations des CT)	960	43
Ministère de la culture	250	10
Ministère de l'habitat et de la politique de la ville	430	19
Ministère de l'artisanat, et de l'économie sociale et solidaire	50	2
Ministère du Tourisme	570	25
Total (MDh)	2 260	100

Source SMIT

La Cour recommande l'élaboration d'une stratégie nationale concertée de réhabilitation des tissus anciens qui pourrait être déclinée en programmes et plans d'action régionaux en prônant l'approche participative et en prenant en considération les spécificités du patrimoine historique de chaque tissu.

2. La politique de réhabilitation du tissu ancien au niveau de la médina de Fès

La Medina de Fès ne s'est pas dotée d'une stratégie de réhabilitation de son tissu ancien, ce qui a privé la Medina d'une vision claire sur les approches à adopter dans ce domaine.

a. Le statut de patrimoine mondial et réhabilitation

En 1976, et afin de sauvegarder la médina de Fès, une assemblée générale de l'UNESCO à Nairobi déclare la médina de Fès « Trésor Culturel de l'humanité ». C'est ainsi qu'en 1981, la médina de Fès a été inscrite sur la liste du patrimoine mondial. Ce statut, rend obligatoire la protection et la conservation des valeurs et « les conditions d'authenticité » qui avaient permis son inscription sur la liste de l'UNESCO.¹ Par ailleurs, cet organisme estime nécessaire pour une bonne gestion de la

1. Date de signature de l'accord de partenariat et de financement relatif au programme de réhabilitation de 27 monuments à Fès le 04 mars 2013.

conservation des sites inscrits sur sa liste, l'élaboration d'un document important qui est le plan de gestion destiné à en organiser la conservation et à appuyer les actions de développement au niveau de la médina. Cet outil permettra aux bailleurs de fonds de financer les interventions de manière coordonnée et efficace. A fin 2015, la Medina de Fès, n'a toujours pas son propre plan de gestion.

b. Les risques inhérents au bâti menaçant ruine

Les efforts de lutte contre le fléau de dégradation ont des difficultés à stabiliser l'état des bâtis menaçant ruine. Il est important d'attirer l'attention sur l'aspect dynamique du phénomène de dégradation continue des bâtisses. Il est passé de 1097 en 1993 pour atteindre son pic en 2004 avec 4207 bâtisses pour ensuite baisser à 3666 en 2012 et atteindre 2977 en 2015.

c. Les instances locales de réhabilitation

Les actions de réhabilitation que connaît la Medina, s'opèrent par le biais de plusieurs intervenants locaux :

- L'ADER : elle a été créée en 1989 sous forme de société anonyme, pour assurer « l'exécution des programmes relatifs à la sauvegarde de la ville de Fès dans le cadre des prérogatives gouvernementales ».
- Les collectivités territoriales : il s'agit en effet, des compétences dont disposent les conseils préfectoraux ou les provinciaux ainsi que les conseils communaux.
- Les services déconcentrés : la compétence de ces services découle des départements ministériels dont ils dépendent. (Les services extérieurs du Ministère de la culture sont responsables légalement, de la conservation des monuments historiques ou l'agence Urbaine et de sauvegarde de la médina de Fès (AUSF), qui représente le ministère de l'urbanisme.
- La Nidara des habous dispose d'un parc de bâtisses très important (estimé à 10% de l'ensemble des bâtisses de la médina), toutefois, elle ne dispose en fait, d'aucune base de données, élaborée par ses soins, recensant les bâtisses relevant des Habous.
- D'autres services extérieurs sont impliqués dans des actions de réhabilitation mais à des degrés différents tels que ceux de l'artisanat ou ceux relevant du tourisme, de l'habitat...

d. Le plan d'aménagement et Réhabilitation.

La médina de Fès a été dotée en 2000 d'un plan d'aménagement avec des périmètres spéciaux de sauvegarde. L'ADER a contribué activement, à côté de l'agence urbaine et de sauvegarde de Fès (l'AUSF), à l'élaboration de ce plan. Ainsi, ce PA a réparti la ville en trois (3) grande zones : M1¹, M2² et M3³ dont chacune précise la nature des interventions susceptibles d'être autorisées sur les bâtisses, de manière à ce que la ville puisse garder son authenticité et son originalité.

Ce plan est devenu un instrument qui permet aux différents acteurs impliqués et concernés par la sauvegarde de travailler dans le cadre du droit et non dans l'improvisation. Aussi, l'enchevêtrement des bâtisses ainsi que la faible couverture des bâtisses par le régime d'immatriculation au sein de la médina, font que les contours et les limites ne sont pas assez bien définis entre ces bâtisses ; ce qui rend parfois impossible le contrôle et le suivi des mesures prévues par le PA. C'est d'ailleurs là, un des facteurs qui a facilité les modifications clandestines survenues sur les bâtisses de la Medina.

Tout en prenant acte des efforts consentis dans le domaine de la réhabilitation, la Cour appelle les autorités compétentes à fédérer leurs interventions dans le cadre d'une stratégie globale à décliner en plans d'action.

1. M1 désigne la zone formée par un tissu urbain caractérisé par une organisation urbaine originale, un niveau d'équipements traditionnel important et une originalité quant à la valeur architecturale des bâtisses.

2. M2 désigne la zone formée par un tissu dont les bâtisses ont une valeur architecturale du type néo-traditionnel.

3. M3 désigne une zone qui n'est pas formée et développée dans des conditions normales d'urbanisation. Elle est constituée d'un bâti en grande partie dégradée et sans valeur architecturale particulière.

B. Les contraintes entravant l'aboutissement des projets de réhabilitation de la médina de Fès

1. Absence de coordination et concertation

L'absence de stratégie ainsi que le manque de coopération et de concertation entre les intervenants locaux sont à l'origine des interventions peu visibles opérées au niveau de la Medina de Fès jusqu'à maintenant (A l'exception des interventions du menaçant-ruine dont les interventions sont opérées au niveau des Commissions de Vigilance et de Gestion des Risques (CVGR)¹ pour l'identification des bâtisses présentant un risque ainsi que par le rôle central de l'ADER dans ce processus).

La Cour recommande la mise en place de mécanismes de concertation et de coordination entre les différents intervenants dans la réhabilitation de la Medina.

2. Les apports financiers limités

Parmi les problèmes qui entravent la réussite des projets de réhabilitation de la médina on trouve ceux qui ont un aspect financier.

a. Insolvabilité de la population résidente

Selon plusieurs études sur la médina de Fès, cette dernière abrite une population parmi les plus pauvres au niveau national. Ainsi, plus 30% des ménages vivent en dessous du seuil de pauvreté². Cette réalité représente un obstacle important devant les ambitions de la réhabilitation de la médina. Dans le même sens, durant l'exécution de la composante « aide à la réhabilitation » du projet de réhabilitation de la médina financé par la BM, la difficulté de l'adhésion des intéressés était manifeste. Le peu de demandes présentées pour bénéficier de l'aide a fait que la dite composante s'est trouvée au début paralysée³.

b. Limites du Fonds spécial pour la sauvegarde de la cité de Fès

S'agissant du financement de l'opération de réhabilitation du tissu ancien urbain, les pouvoirs publics ont créé en 1980⁴ un compte d'affectation spécial dénommé « Fonds spécial pour la sauvegarde de la cité de Fès ». Ce compte, dont l'ordonnateur est le Ministre de l'intérieur, n'a pas été mouvementé depuis plus de quinze ans⁵.

Par conséquent, la Medina de Fès ne bénéficie pas du financement du fonds spécial.

c. Faiblesse de l'apport du mécénat

L'apport du mécénat au niveau des projets de réhabilitation reste très limité et n'a pas donné les résultats escomptés. Les projets réalisés au sein de la médina dans ce cadre depuis 1993 ne dépassent guère six (6) projets (Bibliothèque Bensouda, Musée de l'Astrolabe, Synagogue Ibn Danan, Ensemble Nejjarine, Mausolée Sidi Ahmed Tijani, Medersa Bouànanania et la Mosquée Bab Guissa)

La Cour recommande aux autorités compétentes d'agir dans le sens de diversifier les sources de financements des opérations de réhabilitation notamment par le développement du mécénat.

3. Phénomènes sociaux défavorables à la réhabilitation

La densité de la population est source de risques (effondrement des murs, dénaturation des

1. Les CVGR, instaurées par décisions gubernatoriales en 2008, sont chargées du suivi et du traitement des problématiques liées au parc d'habitat menaçant-ruine sur terrain ainsi que l'identification des bâtisses présentant un risque. Les travaux des dites commissions couvrent l'ensemble du tissu historique de la médina intramuros.

2. Etude de la banque mondiale « Profil des revenus et pauvreté dans la Medina de Fès » 1996, p :15

3. Le rapport d'achèvement du projet financé par la BM ; établi en février 2005 p.23

4. La Loi de finance de l'année 1981 (B.O n°2557 du 31/12/1980).

5. Depuis la loi de finance de 1998/1999, les lois de finances n'ont rien prévu en recettes pour alimenter les ressources de ce fonds.

bâties, insalubrité...). En effet, les études de la banque mondiale¹ ont estimé le taux des ménages occupant un seul logement (mono famille) à 35%. Le reste varie entre 2 deux et 10 dix ménages par logement.

4. Insuffisances au niveau des métiers se rapportant à la réhabilitation

Pour sa réussite, la réhabilitation du tissu ancien a besoin de ressources humaines bien formées en la matière. Toutefois, plusieurs insuffisances ont été relevées à ce niveau-là.

a. L'insuffisance technique

Au niveau national, peu d'entreprises se sont spécialisées dans ce domaine de la réhabilitation des bâtisses traditionnelles ; d'ailleurs le nombre des entreprises qui ont reçu le certificat de qualification est insignifiant, ainsi, et à fin 2015 le nombre des entreprises qualifiées dans le secteur 24 et dont le certificat est toujours valable (2015)² ne dépasse pas(10) dix entreprises

Il est à signaler que, pour les tissus anciens traditionnels, les normes d'intervention et les connaissances techniques de réhabilitation ne sont pas encore codifiées.

b. La non-revalorisation des métiers

La rareté des instituts qui assurent des formations diplômantes dans ce domaine est aussi une des contraintes de la réhabilitation de la médina. Un seul institut en l'occurrence, l' « Institut des Arts Traditionnels » (IAT) qui assure la formation des techniciens (tissage traditionnel, menuiserie d'art, la céramique...). Cet institut assure aussi une formation dite de qualification professionnelle, ainsi qu'une autre formation ciblant les nouveaux apprentis. Cette formation reste insuffisante au regard des besoins dans le secteur de la réhabilitation.

Les autorités compétentes sont appelées à œuvrer, pour sauvegarder et perpétuer les métiers artisanaux et instaurer des normes d'intervention dans le tissu ancien.

5. Arsenal juridique insuffisant

L'arsenal juridique existant ne permet pas une protection adéquate du tissu ancien, notamment en ce qui concerne la **règlementation des marchés** etc...

a. Règlementation des marchés

Ne disposant pas d'une réglementation propre aux marchés se rapportant à la réhabilitation du tissu ancien, les partenaires locaux, se trouvent souvent dans des situations difficiles quant à l'accomplissement de leurs tâches dans le respect de la réglementation en vigueur. Les exemples suivants illustrent cette situation.

- Les mesures et conditions de sécurité dans les chantiers : Exigées par la réglementation en vigueur (art 30 du CCAG-T), ces mesures sont souvent difficiles à respecter pour cause de difficulté d'évacuation des occupants de leurs bâtisses.
- Spécificités techniques des projets au sein de la médina en raison de l'absence de normes concernant le tissu ancien, ainsi que la connaissance parfaite de ses composantes conjuguée au problème de l'enchevêtrement des bâtisses, les imprévus restent importants et dépassent souvent les seuils autorisés par la réglementation en vigueur. Cette lacune rend également difficile le respect des prescriptions sur l'estimation financière, les délais, etc...

b. Régime juridique du foncier

Le régime juridique du foncier du bâti au sein de la médina entrave considérablement la réussite des projets de réhabilitation. Parmi les causes ayant contribué à l'aggravation de ce phénomène on trouve ce qui suit :

1. « Caractéristiques socio-économiques de la Medina » MARS 1996, p : 13.

2. Selon le recueil des qualifications des secteurs établi par le ministère de l'habitat, le secteur 24 se rapporte à la réhabilitation de bâtiments anciens

- Les bâtisses de la médina ne sont que partiellement couvertes par le régime d'immatriculation, ce qui rend difficile la délimitation exacte des bâtisses susceptibles de bénéficier des interventions ;
- Les régimes qui gouvernent le foncier de la médina sont anciens et diversifiés. Sur un Total de 13924 bâtisses, il existe 47,5 % sous statut foncier Melk, 37 % copropriété 7,5 % habous public ou 2 % habous privé et 6% autres...

Par ailleurs, la complexité des régimes anciens s'est accrue avec l'apparition de nouvelles techniques qui permettent la dévolution de la propriété ou l'exploitation, en l'occurrence des actes sous-seing privés qui n'enregistrent que le fait de la transaction elle-même, sans pour autant constituer une preuve de propriété ou titre foncier. En outre, le départ des occupants originaux a également engendré le phénomène de la fragmentation des propriétés, par la vente d'une seule bâtisse à plusieurs occupants.

6. Insuffisances du suivi des projets réalisés

La visite des lieux effectuée a permis de constater que certains monuments ou bâtisses qui ont été réhabilités suite à des actions de restauration sont soit sans affectation claire, soit dans un état de détérioration qui nécessite encore une fois, une nouvelle intervention de réhabilitation. Certes, les différents responsables rencontrés sont conscients de l'importance du volet de suivi des projets réhabilités, toutefois l'absence au sein de la médina d'une instance responsable de l'entretien et du suivi de ces projets rend difficile cette tâche. Les projets achevés se trouvent souvent confrontés aux mêmes problèmes concernant leur suivi.

Tout en prenant acte de l'approbation du règlement des marchés propres à L'ADER-Fès, la Cour recommande aux parties concernées de veiller à :

- *L'adaptation des textes régissant les marchés aux spécifiés du tissu ancien ;*
- *L'assainissement de la situation des bâtisses et veiller à ce que le système d'immatriculation tienne compte des spécificités du tissu ancien ;*
- *L'actualisation du SIG pour prendre en considération les données relatives à l'immatriculation ;*
- *La mise en place d'un système fiable de suivi des projets réhabilités.*

C. L'ADER outil de réhabilitation de la médina de Fès

1. Les interventions de l'ADER dans les programmes de réhabilitation de la Medina

a. Programme de la banque mondiale

Ce programme a été signé en même temps entre la Banque Mondiale et l'ADER-Fès, définissant son rôle et ses compétences en tant qu'agence d'exécution pour le compte de l'Etat et fournisseur d'assistance technique à la Commune. Ce programme a été clôturé en date du 30 Novembre 2005. Il visait ainsi, soutenir un processus de développement urbain, économique et social au sein de la médina de Fès, et de contrer les processus de dégradation de l'espace urbain. Pour ce faire il a visé plusieurs composantes notamment ; l'aide à la réhabilitation, les circuits touristiques, les accès, le réseau de voirie d'urgence.

Le budget du projet, tel qu'arrêté en 1998, a été consommé à hauteur de 73 % (soit 121.86 MDH sur 167.48 MDH). Selon les responsables locaux, le projet de par sa nature et sa complexité, s'est heurté à des difficultés dont notamment : le changement du contexte du projet, l'augmentation des coûts, l'abandon de composantes ou de partie de composantes, rareté des prestataires de services, etc.

b. Conventions de 2004 et 2007

La Médina de Fès avait bénéficié de deux conventions qui visaient l'étayement et le confortement des bâtisses menaçant-ruine ainsi que la démolition et l'évacuation des ruines au sein de la Medina. Le financement était assuré en grande partie par le Ministère chargé de l'habitat, il s'agit des conventions de 2004 et 2007.

Les montants accordés se présentent comme suit :

	Montants de la convention de Fès Medina (en Mdhs)		Montants de la convention Fès jdid (en Mdhs)	
2004	Ministère de l'habitat	96,70	Ministère de l'habitat	18,30
	C.U de Fès Medina	36,00	C.U de Mechouer Fès jdid	2,00
	Total	132,70	Total	20,30
2007	Ministère de l'Habitat	71,25	Ministère de l'Habitat	18,20
	C.U de Fès Medina	18,75	C.U de Mechouer Fès jdid	5,00
	Ministère de l'Intérieur	52,90	Ministère de l'Intérieur	16,00
	Total	142,90	Total	39,20

Source : ADER

Bien que lesdites conventions étaient consacrées au menaçant-ruine de la Médina, leur impact peut être considéré globalement, positif. Toutefois, elles ont connu un dépassement des délais d'exécution assez considérable. Aussi le taux des réalisations financières n'a également pu atteindre que 45% pour la première convention et 34% pour la deuxième.

c. Le programme des monuments historiques et le menaçant-ruine 2013

Ce programme se compose de deux conventions, dont la maîtrise d'ouvrage déléguée a été confiée à l'ADER :

- La convention de restauration des monuments historiques (MH13) : Qui vise la restauration de 27 monuments de la médina et qui mobilisera des investissements de l'ordre de 285,5 millions de dirhams. A fin 2015, cette convention présente un taux général d'exécution physique qui avoisine 90% et un taux d'exécution de son budget du programme qui atteint 46% ;
- La convention relative au traitement du bâti menaçant-ruine dans le tissu ancien (MR13) : Ce plan d'action, doté d'une enveloppe budgétaire de 330 millions de dirhams, prévoit le traitement de 3.666 bâtisses menaçant-ruine en médina. A la fin de l'année 2016 près de 689 bâtis ont été réhabilités.

2. La structure financière et budgétaire

L'ADER durant la période de 2010 à 2014 était en déficit constant. Le tableau suivant illustre ce constat (2010-2014) :

	2010	2011	2012	2013	2014
Résultat net (MDH)	-2,72	-6,83	-5,46	-2,31	1,9
Valeur ajoutée (MDH)	-17,30	-33,59	-3,50	-0,68	2
Capacité d'autofinancement (MDH)	-1,09	-7,22	-6,70	-2,95	-2,9

Source : ADER

Afin de combler ce déficit, l'ADER a procédé à l'augmentation du capital de l'ADER, à deux reprises (en 2001 à 35 MDH, puis à 45,3 MDH en 2011), dans le but de régulariser sa situation.

Les recettes de l'ADER se présentent globalement comme suit :

Tableau des recettes* (en Million de DH)

	2010	2011	2012	2013	2014
Commissions de gestion	1,85	1,16	2,56	1,10	4,77
Vente des lots de terrain	1,27	1,61	5,34	15,03	1,96
Subvention d'exploitation	5,00	-	-	9,00	9,00
Produits financiers et autres	0,22	0,20	1,08	0,21	0,59
TOTAL	8,32	2,97	8,98	25,34	16,32

Source : ADER

*il s'agit des recettes hors augmentation du capital

Les recettes de l'ADER sont relativement faibles par rapport à ses besoins. Elles proviennent essentiellement des postes suivants :

- Les commissions de gestion : Plusieurs intervenants ont montré une sorte de réticence vis-à-vis du pourcentage de 10%, vu que les partenaires se voient contraints de le supporter en plus des frais de l'architecte et des études préalables obligatoires.
- Vente des lots de terrain : L'ADER a réalisé deux projets (AIN CHKEF) et (RYAD), et qui ont permis à l'ADER de couvrir une partie des salaires de son personnel. Toutefois, et suite à plusieurs difficultés rencontrées (manque de personnel de suivi, absence d'effet direct sur la réhabilitation...), le Conseil d'Administration avait décidé en 2010, de ne plus recourir à ce genre d'activité.
- Les subventions : Les partenaires de l'ADER dont notamment ; la DGCL au Ministère de l'intérieur, la Wilaya et les communes de Fès, ont signé avec elle deux conventions qui prévoient l'octroi à celle-ci de subventions annuelles en contrepartie de son conseil et de son assistance technique (en 2014 la DGCL a viré à l'ADER 9 MDH).

Les subventions reçues, bien qu'importantes, restent insuffisantes et ne permettent pas à l'agence de réaliser ses missions.

Pour les dépenses de l'agence, la structure du budget de l'ADER se présente pour la période 2010-2014 comme suit :

	Budget total en MDH (a)	Budget de fonctionnement en MDH (b)	% (b/a)	Budget d'investissement en MDH (c)	% (c/a)
2010	11.15	10.88	98%	0.271	2%
2011	10.86	10.63	98%	0.23	2%
2012	11.90	10.95	92%	0.95	8%
2013	16.33	13.55	83%	2.78	17%
2014	25.66	19.54	76%	6.12	24%

Source : ADER

Il ressort de ce tableau que les dépenses d'investissement restent faibles par rapport à celles de fonctionnement, Le pic de 2014 (6,12 MDh) s'explique par le commencement effectif des travaux en rapport avec les deux conventions de 2013 (MR et MH), ainsi que par les dépenses engagées pour l'aménagement du terrain (Ain chkef).

En outre, les dépenses de fonctionnement de l'ADER se caractérisent par la prépondérance des dépenses relatives au personnel.

3. Rôle limité de l'ADER dans le processus de la réhabilitation de l'ancienne Medina

Depuis sa création, l'ADER était appelée à mettre en œuvre plusieurs projets de réhabilitation :

Travaux de réhabilitation dans la médina de Fès (2005-2015)

	Total des paiements en Mdhs
Ré habilitation Bâti (menaçant-ruine)	208,70
Infrastructure et Equipement	16,70
Aménagement des circuits touristiques	21,00
Activités et environnement	41,70
Restauration des monuments	162,70
Renforcement institutionnel	8,10
Formation continue	1,00
Total	459,20

Source : ADER

Aussi, la revue des projets de réhabilitation réalisés au niveau de la Médina par quelques organismes autres que l'ADER (la wilaya, Commune Fès Médina et Commune Mechouar Fès Jdid) pendant la période considérée, démontrent que plus de la moitié des projets (environ 500 MDh) visant la réhabilitation n'a pas été réalisée par le biais de l'ADER.

Il y a lieu de s'interroger sur le fait qu'un organisme créé par l'Etat dans le but de « l'exécution des programmes relatifs à la sauvegarde de la ville de Fès dans le cadre des prérogatives gouvernementales », ne soit pas associé à une bonne partie des projets qui ont été lancés ou réalisés.

4. Les limites du mode de gestion du service de réhabilitation de la Medina de Fès

La création de l'ADER sous forme de société anonyme (SA) était dans le but de conférer à celle-ci une large liberté d'action en allégeant les contrôles exercés par l'Etat sur ce type d'organismes. De plus, la forme de SA permet essentiellement de produire des prestations rémunérées et partant, de générer des profits à même d'assurer la continuité et le développement de la société, ce qui n'est pas le cas de l'ADER.

En effet, l'agence n'a pas pu générer de bénéfices du fait qu'elle agit essentiellement, dans un secteur à connotation plutôt social, à savoir la réhabilitation du tissu ancien de la médina de Fès, connue par sa dégradation avancée et par des taux élevés de pauvreté et de précarité.

De plus, pour plusieurs raisons (non jouissance des prérogatives de la puissance publique, absence de subventions directes de l'Etat...) ce statut (SA), est devenu pour l'agence une entrave devant l'accomplissement de ses missions de réhabilitation.

5. Non réalisation de certaines missions

La revue des actions de l'ADER a démontré que certaines missions n'ont pas été effectuées par l'agence. Il s'agit notamment de :

- La construction de cités destinées principalement à abriter une partie de la population et des activités de la Médina ;
- L'édification et la rénovation des constructions destinées au relogement des habitants et au transfert des activités concernées par l'installation des services communautaires.

Le non exercice de ces attributions dénote l'existence d'une inadéquation entre les attributions confiées à l'agence et les moyens dont elle est dotée.

Il y a lieu de signaler que deux lots de terrains extra-muros dont la superficie totale dépasse les 25 hectares (255741 m²)¹, ont été mis à la disposition de l'ADER. Cependant, ces lots n'ont pas été affectés à la réalisation des objectifs édictés par ses statuts mais ils ont été aménagés sous forme de lotissements (Ain Chkef et Riad) et ont été mis en vente à des particuliers.

La Cour recommande de réfléchir sur le modèle institutionnel le plus approprié pour la réhabilitation de la Médina de Fès et du tissu ancien d'une manière générale.

6. Système d'information (SIG)

Peu après sa création, l'ADER-Fès s'est lancée dans la mise au point d'un Système d'Information Géographique (SIG) recensant l'ensemble des caractéristiques de la médina.

C'était une réponse à un besoin éminent en matière de la connaissance de la médina et ses composantes (bâtisses, habitants, activités...). Toutefois, ayant été acquis au début des années 90, ce système présente quelques faiblesses liées essentiellement, à l'état de vétusté du matériel et des applications qu'il utilise, les moyens humains insuffisants, incapacité de prendre en charge les interventions des autres partenaires...

La Cour recommande la mise à jour et l'actualisation du SIG ainsi que la modernisation de son matériel.

7. Marketing et communication

L'ADER durant ses 25 années d'existence, a pu développer une culture et une dynamique de réhabilitation de la médina. Un acquis qui a demandé un effort qui n'est pas facile et qui a fait face à plusieurs obstacles administratifs, financiers et techniques (systèmes de gestion, les matériaux et les techniques traditionnelles de construction, matières premières...). Sa présence a bénéficié à la médina et a contribué activement, à la prise de conscience de tous les intervenants de l'importance du tissu ancien et l'obligation de sa conservation.

Malgré son expérience auprès des opérateurs nationaux et internationaux ; un déficit de communication est observé à ce propos, et qui entrave l'adhésion des habitants ou organismes (nationaux ou internationaux), aux actions mises en œuvre.

Eu égard à l'importance du marketing et de la promotion de l'image de la Medina en tant que patrimoine mondial, la Cour recommande la mise en place d'une politique de communication adéquate au niveau national et international.

1. L'ADER n'a pas communiqué à la commission chargée de la mission les documents en référence à la décision d'octroi de ces lots ainsi que les motifs s'y rapportant.

II. Réponse du directeur général de l'ADER –Fès (Texte réduit)

A. Traits de la politique de réhabilitation du tissu ancien

1. Stratégie de réhabilitation du tissu ancien au niveau national

1.1 Contraintes liées aux lois régissant le domaine de réhabilitation de la Médina

L'ADER-Fès propose l'organisation d'un débat national pour l'élaboration d'une stratégie nationale sur la réhabilitation des tissus historiques, dans le cadre de rencontres régionales, afin de mettre en place une vision concertée et commune permettant de tracer des objectifs à long terme.

1.2 Multiplicité des acteurs intervenant dans les opérations de réhabilitation de la Médina

L'ADER-Fès a toujours opté pour une approche consensuelle avec les différents partenaires et a sollicité lors de la réalisation des programmes dont elle était chargée le savoir-faire et l'expertise des services intéressés, (notamment les programmes de restauration des monuments historiques et des bâtisses menaçant ruine et ceux réalisés par la Millenium Challenge Corporation, etc.).

- **Non exécution des recommandations émises par l'étude réalisée par la Banque mondiale**

Le processus de réhabilitation de la Médina de Fès, dans lequel l'ADER-Fès s'est inscrite depuis sa mise en place, pourrait constituer une plateforme pour une mise en œuvre de la stratégie de réhabilitation au niveau national.

- **Limites des interventions des ministères de la Culture, de l'Habitat et de la politique de la ville et du Tourisme**

La stratégie adoptée avec l'UNESCO pendant les années quatre-vingt (80) à travers un plan d'action de 43 projets a permis de cadrer les actions des intervenants dans le tissu historique de la Médina de Fès.

2. Politique de réhabilitation du tissu ancien au niveau de la Médina de Fès

- **La Medina de Fès ne dispose pas encore de son propre plan de gestion visant la préservation des sites historiques**

L'ADER-Fès a pris note de cette observation.

- **Difficultés liées à la réhabilitation des bâtisses menaçant ruine**

Le programme de la Convention 2013 a permis de préserver plus de 1700 bâtisses menaçant ruine classées en premier degré de dangerosité.

- **Multiplicité des acteurs intervenant dans la réhabilitation de la Médina de Fès**

Plusieurs programmes d'importante envergure ont pu voir le jour grâce à des partenariats impliquant divers départements et secteurs, à l'instar des programmes de la Banque Mondiale, le Compact MCC, le programme de réhabilitation des monuments historiques et des bâtisses menaçant ruine.

Dans le cadre de ces programmes, des instances de pilotage et de coordination ont été créées qui comptent parmi ses membres divers services déconcentrés et collectivités territoriales.

(...)

B. Les contraintes entravant l'aboutissement des projets de réhabilitation de la Médina de Fès

1. Absence de coordination et concertation

D'un point de vue général, une dynamique de réhabilitation s'est vue installée progressivement

dans la Médina de Fès, sous l'effet d'entraînement généré par les projets de réhabilitation initiés principalement par les départements de l'Etat.

Par ailleurs, l'ADER-Fès, a veillé dans la mesure du possible d'intégrer dans les projets qui lui ont été confiés des composantes aussi variées que complémentaires, faisant appel à de multiples secteurs, intervenants et spécialités en vue de mettre en place des projets intégrés.

2. Moyens financiers limités

a. Non implication de la population

L'accompagnement social et la sensibilisation des ménages concernés par les programmes de réhabilitation est une condition fondamentale afin de parer aux différentes difficultés pouvant surgir à tout moment de l'exécution des projets

A cet égard, il est à noter que l'approche d'aide frontale à la réhabilitation est une réponse immédiate à la dangerosité et l'urgence de la situation.

4. Insuffisances au niveau des métiers se rapportant à la réhabilitation

b. Non valorisation des métiers (manque de formation)

L'ADER-Fès adopte une politique d'ouverture et d'encadrement au profit des PME et des professionnels (architectes, ingénieurs, ...etc.) afin de permettre une insertion progressive et sûre dans le domaine de la réhabilitation du patrimoine bâti.

5. Arsenal juridique insuffisant

a. Règlements relatifs aux marchés publics

L'ADER-Fès a établi son propre règlement des marchés qui tient compte des spécificités des opérations de réhabilitation du tissu ancien. Néanmoins, les difficultés qui sont liés aux volets sociaux, environnementaux et normatifs sont toujours en suspens.

b. Le régime juridique du foncier

Un système d'immatriculation et des procédures spéciales et innovantes adaptées aux exigences et contraintes des tissus anciens devront être mis en place.

6. Insuffisances du suivi des projets réalisés

La mise en place d'une instance de « gouvernance du patrimoine » à laquelle est dévolue la mission de gestion du foncier et du patrimoine réhabilité dans la Médina est de nature à solutionner les problèmes auxquels se heurtent les différents intervenants, en la matière. (...)

C. L'ADER outil de réhabilitation de la médina de Fès

1. Les interventions de l'ADER-Fès dans les programmes de réhabilitation de la médina

a. Programme de la Banque mondiale

(...) Le rapport a attribué la non réalisation de ce programme au changement du contexte du projet, à l'augmentation des coûts, à l'abandon de composantes du projet, ainsi qu'à la rareté des prestataires de services.

Le projet de la Banque Mondiale a révélé les difficultés auxquelles s'est heurté le processus de mise en œuvre des programmes de réhabilitation liées essentiellement à la complexité sociale, technique et environnementale de ces programmes.

b. Les conventions de 2004 et 2007

(...) Le rapport de la Cour a considéré que l'impact de ces deux conventions peut être considéré comme globalement positif malgré le taux de réalisation qui n'a pas dépassé 45% pour la convention de 2004 et 34% pour celle de 2007.

La convention de partenariat relative à l'intervention dans les bâtisses menaçant ruine signée le 4 mars 2013 devant Sa Majesté le Roi Mohammed VI que Dieu l'Assiste, constitue une nouvelle étape dans l'approche de préservation des bâtisses menaçant ruine. Ladite convention est venue relayer les efforts déjà consentis par les intervenants locaux.

L'irrégularité des versements est la cause principale du prolongement des délais de réalisation des conventions de 2004 et 2007. Aussi, les volets sociaux, administratifs et techniques représentent des contraintes structurelles quant au respect des délais de réalisation.

c. Programme de réhabilitation des monuments historiques et bâtisses menaçant ruine de 2013

Le taux de réalisation de la convention 2013 relative à la réhabilitation des monuments historiques a atteint 99%.

Le taux de réalisation de la convention 2013 relative aux bâtisses menaçant ruine est de l'ordre de 79%.

3. Rôle limité de l'ADER-Fès dans le processus de réhabilitation de l'ancienne Médina

- **Plusieurs projets de réhabilitation de la Médina achevés ou en cours ont été réalisés sans faire appel aux services de l'ADER par d'autres intervenants.**

Le champ d'intervention de l'ADER-Fès a été étendu à l'échelle de la Région de Fès Meknès par décision de son conseil d'administration en date du 05 Mai 2016.

L'ADER-Fès a également été sollicitée dans le cadre de la convention de partenariat de traitement des bâtisses menaçant ruine dans le tissu ancien de la ville de Sefrou en 2015.

En outre, l'expérience de l'ADER-Fès a été exposée à plusieurs reprises comme étant une réelle source d'inspiration pour plusieurs territoires de valeur patrimoniale.

A partir de 2013, et encore en 2015-2016, l'ADER-Fès se trouve au centre des décisions prises en ce qui concerne la Médina de Fès.

Actuellement, plusieurs conventions de partenariat avec des partenaires locaux ont été signées ou en cours de signature pour confirmer cette tendance.

4. Rôle limité de l'ADER-Fès dans le processus de réhabilitation de Médina

Nécessité de doter l'ADER-Fès d'un statut approprié avec des missions précises et des prérogatives juridiques suffisantes tout en lui garantissant des ressources financières pérennes. Ceci dit, et suite aux recommandations du CA en date du 25/06/2015, il est question de revoir le statut de l'ADER-Fès en vue de lui conférer la forme juridique d'établissement public.

5. Non accomplissement de certaines attributions

- **Non accomplissement par l'ADER d'une partie de ses attributions notamment celles relatives au relogement de la population et des activités de la Medina.**

Il est à noter que la densité de la population est toujours en régression. Cette population a diminué depuis les années 80 de près de 160.000 à environ 93.000 en 2014.

6. Système d'information (SIG)

Actuellement l'ADER-Fès dispose d'une vision claire sur la modernisation du SIG. Le projet de mise à niveau de l'ADER-Fès intègre ce volet.

7. Marketing et communication

L'ADER-Fès prend note de cette observation.

Actuellement l'ADER-Fès travaille sur la mise en œuvre d'un plan de communication institutionnelle formalisé pour communiquer efficacement sur les actions de réhabilitation et de développement qu'elle mène au sein de la Médina de Fès.

(...).

Société d'investissements énergétiques

La Société d'Investissements énergétiques (SIE) est une société anonyme à conseil d'administration créée le 4 février 2010¹. Dotée d'un capital de 1 MM DH réparti entre l'Etat et le Fonds Hassan II à hauteur, respectivement, de 71% et 29%², la SIE est un instrument financier de l'Etat dédié au financement et au développement des projets relatifs au domaine des énergies renouvelables et d'efficacité énergétique.

Totefois, depuis sa création, l'activité de la SIE a généré un résultat déficitaire. Ainsi, sur une quarantaine de projets examinés, la société n'a pu développer qu'un seul.

Par ailleurs, le nombre des employés exerçant au sein de la société a atteint 16 agents à fin 2015.

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

La mission du contrôle de la gestion effectuée par la Cour des comptes, a permis de relever les observations relatives aux aspects suivants :

A. Stratégie de la société

1. Positionnement de la société

1.1 Objet social large

L'examen des textes de création³ fixant le rôle et les missions de la SIE appelle les observations suivantes :

- Les statuts de la société ont un caractère général, dans la mesure où les missions assignées à la SIE sont étendues et concernent la réalisation d'un mix énergétique au Maroc. Toutefois, la Société a été créée dans l'objectif de la pérennisation du fonds de développement énergétique comme levier des financements destinés aux investissements et aux projets rentables, et qui visent le développement et la promotion des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique ;
- Cet état de fait n'était pas sans répercussions sur le développement de la SIE. Puisqu'en fait, la société n'a pas réussi, durant ses six années d'existence, à rendre son rôle et son positionnement stratégique visible de manière à garantir sa pérennité financière et à répondre aux objectifs de développement des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique.

1.2 Stratégie révisée à mi-parcours

La stratégie de la SIE concerne, sa politique d'investissement, ses domaines d'intervention et la politique de suivi et de prospection des filières énergétiques à développer. Les actions qui en découlent sont examinées, approuvées en Conseil d'administration et développées dans les rapports annuels d'activité de la société.

Ainsi, pour la définition et la mise en place de sa stratégie, la SIE a fait appel à deux cabinets de conseil (en 2010 et 2012, suite aux résolutions du conseil d'administration réuni respectivement en date du 3 février 2010 et 10 août 2012).

Dans ce cadre, l'étude de cette stratégie, telle qu'elle a été définie et approuvée par le conseil d'administration, a permis de relever les observations suivantes :

1. Conformément au décret n°2.09.410 du 30 juin 2009, et à l'article 8 de la loi n°39.89 autorisant le transfert d'entreprises publiques au secteur privé.

2. Il s'agit de la convention relative au développement du secteur énergétique, signée le 1er juin 2009 entre l'Etat et le fonds Hassan II.

3. Il s'agit notamment de la convention pour le développement économique et social signé au 1er juin 2009 entre l'Etat et le fonds Hassan II, ainsi que du décret n°2.09.410 du 30 juin 2009, et de l'avenant à la convention précitée daté en 24 septembre 2012.

a. Stratégie définie en 2010

➤ Déphasage entre les axes de la stratégie de la SIE avec les exigences du contexte national

Le développement des filières renouvelables (solaire et éolien notamment) tel qu'il est présenté par la stratégie de la SIE n'obéit pas à une logique de développement intégré. Même si, les objectifs, les choix technologiques et les partenaires institutionnels et privés sont souvent les mêmes.

La rentabilité commerciale qui constitue l'un des éléments importants dans le choix de filières énergétiques n'a pas été retenue parmi les critères d'analyse des principales sources d'énergie. Les projections effectuées n'étaient pas suffisamment étayées à cet égard.

De même, les conclusions du document stratégique sont basées sur des informations à caractère général, et ne prennent pas en considération les réalités du marché national. A titre d'exemple, pour l'exploitation de la filière éolienne au niveau territorial, la stratégie conclut que la situation du Maroc ne présente pas de difficultés majeures à gérer de façon acceptable les impacts environnementaux du développement de l'énergie éolienne. Or, le développement de l'éolien souffre, actuellement, des entraves liées au problème du foncier.

D'autre part, l'estimation du potentiel réalisable dans l'éolien a été jugé exagéré, sans que cette conclusion n'ait pris en considération l'évolution de la demande. Ceci dit, l'énergie éolienne demeure certainement la plus rentable, cependant, une fois les principaux sites éoliens exploités, les perspectives d'expansion deviendront limitées en termes d'occupations de sol, ainsi qu'en termes de disponibilité de l'énergie (énergie moins intermittente).

Quant à l'analyse de l'impact économique relié à l'exploitation, la maintenance et la construction des parcs éoliens, la stratégie ne donne pas de propositions concrètes. Aussi, à la différence des énergies fossiles, la sécurité énergétique ne réside pas dans le contrôle de la matière première, mais dans le développement d'une expertise et d'un tissu industriel en mesure de répondre à une grande partie de la demande d'équipements et de personnel spécialisé pour le développement des filières d'énergies renouvelables.

Concernant le niveau de maturité technologique, la Cour note l'absence d'informations précises sur les technologies et leurs perspectives de développement en matière de coûts, d'infrastructure de base, d'exigences techniques, de compétitivité et de risques y afférents, ainsi que toutes les informations qui ont une relation avec le raccordement au réseau existant. Cette insuffisance ne concourt pas à la sélection et à l'expansion des filières technologiques les plus appropriées au contexte national.

Par ailleurs, la stratégie de la SIE a privilégié la filière solaire, ce qui nécessite un effort visant l'amélioration du niveau de sa maturité technologique encore en évolution.

Pour ce qui est de la petite hydraulique, la stratégie s'est basée sur une étude réalisée par l'ONEE en 1988. Cette étude a couvert 40 sites potentiels dont la capacité installée prévue totalisait 5.200 KWT pouvant produire environ 12 GWh. Selon cette étude, plusieurs sites sont en compétition directe ou partielle avec l'irrigation. D'autres sites présentent de longues périodes sans débit ou à faible débit. Alors que certains sites font face à des contraintes géologiques ou d'accès. D'autant plus, les données fournies par cette étude dont certaines sont dépassées, ne sont pas suffisamment fiables et mises à jour, et, partant, ne permettent pas de contribuer au choix et développement des filières technologiques les plus adaptées au contexte national.

➤ Insuffisances au niveau du business model et du business plan

L'analyse du business model et business plan de la SIE a permis de relever les observations suivantes :

- La stratégie n'a pas précisé, lors de la définition de ses rôles, ses modes et ses moyens d'intervention. En fait, elle n'a pas précisé si l'on doit agir via un investissement direct, ou via des véhicules financiers, sachant que l'objectif initial est de pérenniser les fonds, les rentabiliser pour les réinvestir ;

- La définition des rôles de la SIE n'a pas pris en considération l'intervention des autres intervenants dans le secteur. Ainsi, le positionnement de la SIE est resté mitigé et sa capacité à créer de la valeur dans chacun des domaines de la chaîne de la valeur globale du secteur n'est pas clarifiée ;
- Pour la revue des prévisions, le business plan se présente comme un document statique qui ne tient pas compte des exigences, et ne suit pas l'évolution du secteur énergétique au niveau national. Ainsi, son intérêt se limite dans la vérification de la cohérence générale des données statistiques sans intégrer les éléments de positionnement stratégique de la société, et sans pour autant procéder à l'analyse des profils de risque à différents stades du projet ;
- Les critères de rentabilité n'ont pas été établis. En effet, le business plan se limite à définir les dépenses de fonctionnement et d'investissement, et ne prend pas en considération ni le coût de revient du KWT ni le taux de rentabilité interne.

➤ **Conception d'un plan d'action sans aucune priorisation**

Le plan d'action de la SIE a été conçu sous forme d'un catalogue d'actions à mettre en œuvre pour chaque filière sans aucune priorisation. Il trouve son origine dans la méthode de planification adoptée, fondée elle-même sur des projets et non des objectifs. Il a, en effet, été construit sur la base d'un inventaire de projets, sans aucune étude ou connaissance préalable.

A la suite de cette étape d'inventorisation, l'étude a directement procédé au classement des projets entre les différentes filières retenues. Cette approche n'a pas prévu de juger de la pertinence des projets au regard des objectifs stratégiques retenus pour chacune des filières, ainsi qu'au regard du mode d'intervention de la SIE.

Au surplus, cette méthode de planification a engendré un plan ambitieux, puisqu'elle consiste à rassembler un maximum de projets puis à les regrouper autour de thèmes communs. Le corollaire de cette approche est que, vu l'éparpillement de l'action, il était difficile de réduire le périmètre d'intervention pour obtenir des résultats tangibles à l'échéance fixée.

La conception du plan était marquée, enfin, par l'absence d'indicateurs de suivi associés rendant de la sorte l'évaluation difficile.

b. Stratégie révisée en 2012

La révision de la stratégie en 2012 n'a pas pu corriger le positionnement de la SIE dans le paysage institutionnel, ni formaliser les objectifs stratégiques assignés au secteur. Il s'agit, en fait, d'une véritable reprise des principes de la stratégie posés en 2010. A cet effet, il a été noté ce qui suit :

- Non établissement d'un état des lieux permettant de définir les besoins et évaluer les mutations rapides qu'a connu le contexte énergétique marocain. De plus, la stratégie énergétique du pays a connu une évolution depuis 2010. Ainsi, la SIE a vu ses missions s'étendre à des projets de petite taille au lieu de s'occuper plus des grands programmes nationaux, et son champ d'intervention s'est élargi vers d'autres secteurs et vers l'efficacité énergétique. La stratégie, ainsi, révisée n'a pu apporter l'affinement nécessaire pour affirmer et clarifier le positionnement de la SIE de manière à créer une synergie entre tous les acteurs du secteur ;
- Priorisation de la filière du solaire. Or, concernant cette filière, les acteurs publics et privés impliqués affirment leur positionnement. A titre d'exemple, Masen a créé sa propre structure d'investissement (Masen Capital), ayant pour objet de prendre des participations à hauteur de 25% dans les sociétés qui seront constituées suite aux appels d'offres en cours. Il convient de signaler, ici, que la création de ce type de sociétés remet en cause le schéma stratégique établi lors de la création de la SIE qui consistait à confier à cette dernière la fonction d'investissement dans les énergies renouvelables ;
- Inadéquation de la stratégie de la SIE avec les moyens dont elle dispose étant donné que les programmes éoliens et solaires s'accaparent à eux seuls 80% du capital. Tandis que le reliquat correspondant à un montant de 760 MDH demeure insuffisant pour les autres

projets, et notamment ceux en relation avec les chauffe-eau solaires et les équipements relatifs à l'efficacité énergétique ;

- Absence de priorisation au niveau de la planification globale préalable. Il s'agit d'un programme ambitieux nécessitant une priorisation en termes de timing de lancement des projets en fonction du niveau de leur maturité, des ressources disponibles et des compétences requises ;
- La politique d'investissement générale de la SIE est répartie en plusieurs politiques d'investissement spécifiques à chacune de ses domaines d'intervention. Dans ce cadre, la société a procédé à la mise en place des principes et règles organisant son intervention dans chacun de ses domaines d'activité, et a fixé un délai moyen de sortie du capital investi supérieur à trois ans après la mise en service d'un projet. Ce délai paraît optimiste compte tenu du planning de développement et de construction des projets, car c'est durant la phase de construction du projet que le risque se situe.

1.3 Absence d'un contrat programme Etat-SIE

La Cour a noté l'absence d'une contractualisation entre l'Etat et la SIE conformément à la loi n°69.00. Ledit contrat aurait dû constituer le cadre de référence engageant les acteurs impliqués d'une manière claire autour d'un diagnostic, d'une stratégie, des objectifs et des moyens.

1.4 Effet de levier à mieux définir

La démarche de la SIE fondée sur des véhicules financiers thématiques n'a pu capter ni les investisseurs nationaux, ni internationaux. C'est un processus embryonnaire qui manque de clarté et d'instruction. La démarche de structuration des projets de fonds adoptée par la SIE permet d'illustrer cette donne. On cite, à titre d'exemple, le projet du Fonds d'énergies renouvelables et le fonds "Global Nexus" pour lesquels l'ordre des priorités des tâches n'était pas opportun.

1.5 Articulation mal établie avec les autres acteurs stratégiques nationaux

L'intervention de la SIE se fait sans articulation avec les autres acteurs stratégiques nationaux à savoir l'ADEREE, MASEN et l'ONEE.

a. L'ADEREE¹

L'Agence marocaine pour l'efficacité énergétique (ex-ADEREE) est une agence de développement des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétiques qui a été créée en vertu des dispositions de la loi n°39.16 modifiant la loi n°16.09 relative à l'Agence nationale pour le développement des énergies. Cette agence constitue une force de proposition de projets dont la SIE assure le suivi en matière de financement.

Toutefois, les relations entre les deux partenaires ne sont pas optimales étant donné qu'elles souffrent d'un manque de clarté. Ce qui a favorisé une concurrence entre ces deux acteurs, provoquant, parfois, une interférence au niveau des attributions et missions, et conduisant, également, à un déficit de collaboration.

Pour remédier à cette situation, le conseil d'administration a recommandé, le 20 juin 2014, la mise en place d'une commission ad-hoc, sous l'égide du Ministère de l'Energie, des Mines, de l'Eau et de l'Environnement, à laquelle devaient participer les membres du comité d'investissement de la SIE. Cette commission a été chargée de mener une réflexion sur la nouvelle vision stratégique de la SIE et la redéfinition de son positionnement, notamment en évitant tout chevauchement de ses activités avec celles d'autres entités et organismes œuvrant dans le secteur de l'énergie.

A l'issue des travaux de cette commission, la SIE et l'ADEREE ont été invitées à se rapprocher, en vue de clarifier leurs missions respectives et d'établir une convention de collaboration et de coopération destinée à mettre en place un cadre de travail global concerté entre les deux entités. Cette démarche n'a pas abouti à des résultats concrets.

¹ L'ADEREE est devenue l'Agence marocaine pour l'efficacité énergétique à partir du 22 septembre 2016 en vertu des dispositions de la loi n°39-16 modifiant la loi n°16-09 relative à l'Agence nationale pour le développement des énergies. B.O n°6509.

b. Masen

La SIE a été créée pour pouvoir investir dans le domaine des énergies renouvelables. La mutation rapide du secteur a, toutefois, conduit, à revoir le redéploiement et l'affirmation du positionnement et du rôle de Masen, ce qui a rendu moins claire la vision stratégique posée par la société au départ.

Avec le temps, les relations entre MASEN et la SIE sont devenues de moins en moins visibles.

Ainsi, la réalisation du programme solaire a été confiée à Masen qui a mis en place, à cet effet, un cadre institutionnel et un schéma de financement pour l'obtention d'emprunts avec des conditions préférentielles. De plus, elle (Masen) a créé sa propre structure d'investissement dédiée (Masen Capital) devant servir comme un véhicule pour la gestion des opérations de financement et de prises de participations dans les projets solaires.

De facto, la SIE n'a pas pris part dans la réalisation du programme solaire et sa contribution s'est limitée à une participation passive aux réunions du conseil de surveillance de Masen.

c. L'ONEE

Les relations entre la SIE et l'ONEE s'établissent à travers l'intervention de la SIE dans le programme intégré d'énergie éolienne de capacité 1000 MW, et indirectement, à travers le rôle de la SIE en tant que co-investisseur dans des projets éoliens initiés par des opérateurs privés.

Cependant, il a été constaté que la SIE n'a pas été associée à la réalisation de ce programme intégré d'énergie éolienne, et ce, en dépit du fait que ce programme ait fait l'objet d'une convention cadre relative au développement du programme d'énergie éolienne.

Quant à l'investissement privé dans le programme susvisé, il accuse un retard important. Puisque, quasiment aucun projet privé n'a été autorisé à ce jour. Il est à noter, à cet égard, l'absence de coordination entre la SIE et l'ONEE pour définir les besoins de l'électricité à produire par les parcs éoliens et fixer le schéma à suivre permettant de répondre à cette demande et à son développement.

2. Portefeuille de projets

Depuis sa création, la SIE n'a pu développer qu'un seul projet en l'occurrence le projet "Sala Noor". Cela revient au fait que le portefeuille des projets de la SIE se caractérise par sa diversité et son implication dans plusieurs domaines d'activité, ce qui entraîné des difficultés dans leur réalisation.

En outre, l'examen de la situation des principaux domaines d'activité a révélé l'existence des difficultés à constituer un portefeuille cohérent au service d'objectifs clairement définis, et à examiner des projets dans le cadre d'une vision globale selon leur ampleur et leur importance.

De même, l'examen du portefeuille des projets de la SIE a permis de relever des observations d'ordre général et d'autres spécifiques à chaque projet.

2.1 Observations d'ordre général

➤ Non maturité des projets

La non-maturité des projets présentés par la SIE est inhérente aux insuffisances de conception liées notamment à leur pertinence et leur viabilité.

Concernant la pertinence des projets présentés par la SIE, la Cour a noté que plusieurs projets présentés ne sont pas alignés avec l'objet social de la société et ses priorités stratégiques. On cite à titre d'exemple, les projets récapitulés dans le tableau suivant :

Projet	Montant	Objet
Création de société de service	63 MDH	Vente de services énergétiques
Création d'une Startup	5 MDH	Valorisation d'un brevet marocain dans le domaine du solaire
Biogaz	ND	Achat de moteurs de cogénération

Sur le volet de la viabilité opérationnelle, l'évaluation permettant la sélection de projets n'est pas suffisamment exhaustive, et ne s'appuie pas convenablement sur des critères suffisamment étayés étant donné que les risques ne sont pas pris en considération de manière explicite. Par exemple, le management de la SIE n'essaie pas de construire des scénarii et d'effectuer des analyses de sensibilité, comme c'est le cas pour le projet de la décharge "Oulja", et le projet de création d'une unité industrielle de panneaux solaires photovoltaïques en partenariat avec un opérateur privé, et à propos duquel le risque du marché n'était pas cerné.

De même, l'intégration des critères de prise de décisions de type extra-économiques n'était pas aussi claire, comme pour la sécurité des approvisionnements, le respect de l'environnement, la promotion de l'économie régionale ...

Il importe de souligner, enfin, que la SIE effectue rarement des comparaisons entre tous les projets envisageables en essayant de quantifier leur "coût d'opportunité".

➤ **Insuffisances en matière de gestion de projets**

Depuis 2011, le conseil d'administration a créé un comité d'investissement. Conformément à ses missions et attributions telles que définies dans sa charte, ce comité procède à l'analyse des propositions de projets instruits et préparés par la SIE avant de les soumettre au conseil d'administration pour approbation.

Dans ce cadre, il a été constaté, à travers la consultation des documents et les entretiens avec les responsables de la SIE que les études analytiques détaillées nécessaires aux projets ne sont pas systématiquement communiquées aux parties concernées. Aussi, ces études réalisées par l'équipe chargée du projet, ne sont pas pour autant faites toujours de manière adéquate. Par exemple, pour le projet "Oulja", aucune projection financière et technique n'a été réalisée avant la signature du contrat, ce qui aurait facilité l'identification des difficultés de réalisation du projet.

De surcroît, la SIE ne dispose pas de fiches projets ni d'une check-list technique formalisée. Ce défaut de "contrôle qualité" du dossier a généralement des répercussions sur les délais de traitement des projets de telle sorte qu'il peut se passer de longs mois et même parfois plusieurs années entre le lancement d'une action et le début de réalisation des projets. Ainsi, plusieurs projets ont été abandonnés après avoir engagé de sommes importantes.

L'échec des projets est dû principalement aux graves faiblesses affectant leur conception. D'autant plus que les portefeuilles de projets n'ont pas fait l'objet d'analyse détaillée au stade de l'instruction. Aussi, le processus de présélection n'a pas été d'une grande utilité, et n'a pas contribué à la concentration des efforts pour la sélection des meilleurs projets en se reposant sur des bases économiques, techniques et financières saines.

2.2 Observations particulières

a. Projet "Oulja" pour la valorisation du biogaz

L'examen de ce projet appelle les observations suivantes :

- Mauvaise instruction du projet. En effet, la validation du projet par le conseil d'administration était conditionnée par la présentation d'un business plan précis avec des niveaux d'investissements détaillés et évalués sur la base de sa faisabilité, de sa rentabilité et de ses scénarios de mise en oeuvre. Dans le cas d'espèce, ce schéma s'est avéré insuffisant ;
- Non définition en amont par la SIE d'une stratégie pour sortir du projet, lui permettant de capitaliser le profit tiré du projet et de définir l'opportunité du transfert de sa participation à un fonds dédié en cas de difficultés de concrétisation de cette sortie ;
- Non respect de la politique d'investissement de la société. En effet, la convention de partenariat entre la SIE, l'Agence pour l'Aménagement de la Vallée du Bouregrag (AAVB) et la Commune Urbaine de Salé (CUS) prévoit, parmi les obligations de la SIE, l'assistance technique au projet, ce qui est contraire à sa politique d'investissement

adoptée par le conseil d'administration le 20 décembre 2012, et qui définit le cadre, les principes, les règles et les modes d'intervention de la SIE dans chacun de ses domaines d'intervention. À ce titre, les frais de l'étude réalisée par la société prestataire de service ont totalisé un montant de 1.295.028,00 DH.

b. Projet d'éclairage public de la ville de Salé

L'examen de ce projet a suscité les observations suivantes :

➤ Non-respect des dispositions de la loi n°39.89

L'examen du processus de prise de participation au niveau de la SDL "S.N" a permis de relever le non-respect par la SIE de l'obligation d'obtenir l'approbation du conseil d'administration et l'autorisation préalable par décret tel que prévu par l'article 8 et 9 de la loi n°39.89 telle qu'elle a été modifiée et complétée par la loi n°34.98, autorisant le transfert d'entreprises publiques au secteur privé.

Le projet en question n'a jamais été expressément autorisé par le conseil d'administration de la société qui a retenu seulement, lors de sa réunion tenue le 10 décembre 2012, le principe d'une prise de participation dans le projet de gestion de l'éclairage public de la ville de Salé. Et à cet effet, il a décidé de plafonner cette participation à hauteur de 10% du capital de la société à créer, soit un montant de 4,6 MDH.

Aussi, le conseil d'administration a exigé, par la même occasion, de mettre en place une robuste sécurisation juridique des paiements et de procéder à une formalisation des clauses de résiliation préalablement à tout engagement.

De même, le ministre des finances a rappelé que "la prise de participation minoritaire ne confère aucun pouvoir décisionnel au niveau des organes délibérant de la société de développement local, sachant que la création de ce genre de sociétés est fortement encadrée par la loi n°17.08 relative à la charte communale, notamment en matière de structuration du capital et de vocation".

C'est ainsi que le ministre des finances a invité la SIE à sursoir à la prise de participation, et à étudier la possibilité d'avoir une part importante dans le capital de la société de développement local, afin de disposer d'un pouvoir prépondérant de décision au sein de son conseil d'administration. Et par suite, procéder au versement en compte courant d'associé, sous forme d'avance remboursable, du montant prévu de la participation estimé à 560.000,00 DH, avec la conclusion d'une convention fixant les modalités et la durée de remboursement dudit montant.

Or, malgré les réticences du conseil d'administration et le rejet express du ministère des finances, la SIE a opté pour le schéma de prise de participation de 1% et une avance en compte courant d'associé pour un montant de 11,7 MDH.

➤ Risque de non remboursement

En date du 2 janvier 2015, la SIE a fait apport, en sa qualité d'actionnaire, à la société "SN" de sa participation qui s'élevait à 11,7 MDH que cette dernière s'est engagée à rembourser en une fois à la SIE.

Ainsi, à compter de la date de déblocage de l'apport en compte courant, le principal devait produire des intérêts aux taux des bons de trésor à 52 semaines tel que publié sur la courbe secondaire des taux de Bank Al Maghreb majorée de 2,6% hors taxes. A cet effet, les intérêts devraient être calculés et payés trimestriellement à compter de la date de déblocage des fonds.

Or, aucun versement n'a été effectué, à ce titre, par la société "SN".

c. Projet industriel relatif aux Chauffes-Eaux Solaires

A propos de ce projet, il a été relevé les observations suivantes :

- Le volet industriel du projet n'est pas suffisamment développé. En effet la vocation de l'unité industrielle à créer n'était pas aussi claire étant donné que les documents du projet ne précisent pas s'il s'agit d'une unité d'assemblage de composants importés ou d'une fabrication locale ;

- Le volet relatif aux aspects marché se limite à faire le point sur la structure du marché marocain sans pour autant présenter une stratégie de commercialisation des unités produites. En effet, le projet vise la production d'environ 50.000 unités à bas coûts à horizon 2020 sans aucune information sur l'échelonnement de cet objectif ;
- Une convention de partenariat tripartite a été signée avec un partenaire privé en date du 23 novembre 2015 même si lors de sa réunion en date du 15 février 2015, le conseil d'administration a sursis à l'examen du projet de prise de participation par la SIE dans la société des Chauffes-Eaux Solaires.

d. Projet d'unité de production des panneaux photovoltaïques

L'examen de ce projet a permis de relever les observations suivantes :

- Le dossier juridique du porteur du projet n'apporte pas assez d'informations sur le partenaire ni sur l'emplacement du projet ;
- Le marché cible du projet est le marché régional et international. Or les documents du projet ne comportent pas d'analyse du marché à l'export, et ils ne mentionnent pas les pays ciblés par le promoteur ni la part de marché visé à l'export ;
- L'aspect industriel du projet n'est pas suffisamment étayé. D'autant plus que le projet ne donne pas de détails sur la nature des panneaux à fabriquer ;
- Le promoteur fixe une capacité de production initiale de 50 MW pour la première année, suivie d'une montée en capacité de production annuelle progressive de 50 MW par an pendant les trois années suivantes jusqu'à atteindre la capacité nominale de 150 MW. Dans l'absence d'une étude du marché et d'un business plan, cet objectif semble rester théorique ;
- La direction de la société a engagé des dépenses pour concrétiser le projet sans que le conseil d'administration ne l'autorise.

e. Projet du gaz naturel liquéfié

Lors de sa séance du 20 décembre 2012, le conseil d'administration a mandaté la SIE pour réaliser l'étude de la définition du programme national du gaz naturel liquéfié (GNL). A cet effet, le conseil d'administration a autorisé la création d'un premier noyau (Pôle Gaz) au sein de la SIE.

Ce projet a coûté 10 MDH. Toutefois, le conseil d'administration, lors de sa réunion en 2013, a décidé d'arrêter l'étude en question qui a été lancée par la SIE.

B. Gouvernance

1. Rôle de la tutelle technique

L'exploitation des procès-verbaux du conseil d'administration, a permis de constater que la tutelle du ministère de l'énergie assurée à travers le président du conseil d'administration n'a pas mis en œuvre les attributions prévues dans le décret n°2.14.541 du 8 août 2014 relatif à la gestion des activités de la SIE.

En effet, le ministère n'a pas pu définir la place de la SIE dans le cadre de la stratégie énergétique nationale. Cet état de fait n'était pas sans répercussions sur le développement de cette société puisque cette dernière n'a pas réussi durant ses six années d'existence à se doter d'une stratégie claire en matière des énergies renouvelables, de l'efficacité énergétique et de financement des projets énergétiques.

2. Composition du conseil d'administration

Le conseil d'administration compte parmi ses membres certains administrateurs siégeant en leur qualité de dirigeants d'établissements publics dont l'activité pourrait avoir des chevauchements avec celle de la SIE. Il s'agit, du directeur de l'ADEREE et du directeur général de l'ONEE qui a un pouvoir de visa (avis technique) prévu par les dispositions de l'article de la loi n°13.09 relative aux énergies renouvelables.

Par ailleurs, il a été constaté la non-participation régulière de certains administrateurs dans les réunions dudit conseil. Il s'agit, notamment, du ministre de l'économie et des finances, du ministre du commerce et d'industrie et du directeur de budget. En effet, sur 15 réunions du conseil d'administration, le premier était systématiquement absent, le deuxième a assisté à une seule réunion, et le troisième, quant à lui, a été présent au cours de trois séances.

Cette situation est conjuguée au fait que le conseil d'administration de la SIE ne compte pas d'administrateurs indépendants. Ceci augmente le risque que les intérêts de la SIE ne soient toujours considérés de manière adéquate dans les prises de décision.

3. Suivi de la mise en œuvre de l'activité de la SIE par le conseil d'administration

Le conseil d'administration n'a pas joué pleinement son rôle de suivi de l'activité de la société en vertu des pouvoirs qui lui ont été dévolus par l'article 16 de son statut général qui prévoit, entre autres, de déterminer les orientations de l'activité de la société et veiller à leur mise en œuvre.

Dans ce cadre, l'analyse des procès-verbaux dudit conseil montre que ce dernier n'a pas pu trancher la question du positionnement de la SIE. Cette question, en fait, était récurrente lors des délibérations des conseils d'administration.

En outre, les débats au niveau de ce conseil n'ont pu déboucher sur une vision claire sur la mission de la SIE, et les décisions successives prises ont été caractérisées par l'absence d'une stratégie clairement identifiée sur la mission et le rôle de la société. Aussi, le bilan des réalisations de la société et la léthargie qu'a vécue depuis sa création ont révélé que son rôle n'a pas été exercé dans des conditions optimales. C'est ainsi qu'au cours de la séance du conseil d'administration, tenue en date du décembre 2012, les administrateurs ont débattu de sept projets sans trancher par des décisions définitives.

De même, lors de la séance dudit conseil tenu en février 2015, ce dernier n'a pas pris de décisions définitives pouvant être exécutées par les responsables de la SIE. Toutes les résolutions ont été adoptées avec réserves et sous condition de revenir au comité d'investissements pour aval.

Enfin, L'absence de suivi se manifeste, clairement, dans la réunion tenue le 20 et 25 décembre 2012, au cours de laquelle le conseil d'administration a approuvé la stratégie d'investissement de la SIE pour un montant de 2,4 MMDH sous réserve de trouver les financements nécessaires et d'élaborer un séquençement du lancement des projets. Par conséquent, ledit conseil n'a pas tranché avec des décisions fermes et concrètes, mettant, ainsi, la société en état d'attente.

En somme, le suivi de la mise en œuvre de l'activité de la SIE incombant au conseil d'administration n'a pas été suffisamment effectué puisque ce dernier n'a pas pu intervenir à chacune des étapes du processus pour discuter en détail et approuver, voire modifier les différents documents proposés par la direction de la SIE.

Vu ce qui précède, la Cour des comptes recommande ce qui suit :

- *Mener une réflexion approfondie de manière à clarifier le positionnement de la SIE au sein du champ institutionnel énergétique national. Ce qui permettra de fixer à la Société des objectifs opérationnels et contribuera à clarifier son rôle et sa valeur ajoutée dans la chaîne de valeur du secteur ;*
- *Améliorer le pilotage de la SIE de manière à l'amener à s'acquitter convenablement de ses missions. A cet effet, il conviendrait de :*
- *Renforcer les organes de gouvernance pour qu'ils puissent jouer pleinement leur rôle d'orientation, de suivi et de contrôle ;*
- *Revoir la composition du conseil d'administration afin d'éviter le risque des conflits d'intérêts ;*
- *Veiller à la tenue régulière des réunions du conseil d'administration afin de permettre à ce dernier de remplir ses missions de contrôle et de suivi ;*

- *Arrêter un cadre général d'intervention de la SIE intégrant toutes les composantes d'ordre technique, économique, environnemental, ...*
- *Mette en place une procédure formalisée de définition, d'instruction et de sélection de projets permettant de constituer un portefeuille cohérent en harmonie avec les objectifs stratégiques assignés à la société.*

II. Réponse du Directeur général de la SIE

(Texte réduit)

(...)

Avant la fin des enquêtes des magistrats de la Cour des comptes, trois projets ont été réalisés : le projet de la station photovoltaïque de Kénitra avec une capacité de 2 mégawatts, le projet d'efficacité énergétique de l'éclairage public de la ville de Salé et le projet de l'efficacité énergétique de la mosquée Sunna (bâtiment public) dans la ville de Rabat. Ces projets pilotes ont donné le coup d'envoi à des projets de production d'énergie de moyenne tension et des projets d'efficacité énergétique dans les villes de Marrakech, Berrechid, Tanger, Kénitra, Agadir, Tiznit, Martil, Oujda, et Dakhla El Argoub. A cet effet, il est à signaler que la Société d'Investissements Energétiques est en cours de réalisation d'autres projets dont le lancement n'est tributaire que de la décision du conseil d'administration ou/et du décret de prise de participation. Lesdits projets, sont :

- Les projets de moyenne tension : le programme des champs photovoltaïques de la COPAG (capacité de 4 mégawatts) et El Argoub Dakhla (stations à capacité globale de 14 mégawatts) en autoproduction, qui ne sont pas raccordés au réseau national. Et aussi le programme de stations de génération de l'énergie hydraulique avec une petite capacité énergétique qui n'excède pas 19 mégawatts avec la Société Énergie Terre. En plus des projets de valorisation énergétique des déchets dans les villes de Marrakech, Tanger et Berrechid ;
- Les projets relatifs à l'efficacité énergétique dans les bâtiments publics dont une partie sera réalisée avant fin 2016 avec comme première tranche 100 mosquées réparties sur 7 régions et 9 villes, et les projets de l'efficacité énergétique de l'éclairage public dans les villes de Marrakech, Tiznit, Berrechid, Oujda et Martil ;
- Les projets relatifs au transport urbain propre. En effet, le Ministère chargé de l'environnement a chargé la Société d'Investissements Energétiques en partenariat avec la commune de Marrakech de suivre la réalisation de l'installation des panneaux photovoltaïques qui produisent un (1) mégawatt environ pour charger 15 autobus électriques (qui seront fabriqués au Maroc dans l'avenir) avec de l'énergie propre, utilisés comme moyen de transport propre lors du sommet du climat à Marrakech "COP 22" ;
- Le projet de réalisation de trois unités industrielles approuvées devant sa Majesté le Roi à Pékin ;
- Les projets du levier financier (au moins 5 fois). La Société d'Investissements Energétiques investira dans le Fonds de l'Efficacité Énergétique qui a attiré des investisseurs étrangers et marocains : Attijariwafa Bank, la Caisse Interprofessionnelle Marocaine de Retraite, AXA Assurances, Wafa Assurance et le Fonds des Energies Renouvelables (Nexus international) qui a attiré l'investisseur britannique "Temporis" qui a déclaré un investissement de 50 millions d'Euros.

Il est à noter que le conseil d'administration a rejeté dix (10) projets parmi ceux des deux premières années suivant la création de la SIE, et a demandé de se concentrer sur les programmes nationaux. Cependant, 2 projets parmi les 10 rejetés ont été approuvés par le conseil d'administration d'un autre établissement public. Notons que la plupart des membres du conseil d'administration de la SIE sont les mêmes membres du conseil d'administration de cet établissement public.

Quant aux projets de l'énergie éolienne privés, la plupart d'entre eux attendent l'approbation du ministère de tutelle.

Aussi, il est à noter qu'avec le changement du gouvernement en fin 2012, et donc le changement des ministres membres du conseil d'administration, les missions de la SIE ont été élargies par le

conseil d'administration. En plus, cette société a été chargée d'élaborer une étude sur le programme du gaz naturel liquéfié (étude réalisée avant la fin de l'année 2013 avec la création du code gazier). Ceci dit, il a été ensuite demandé à la SIE de renoncer au projet du gaz liquéfié, avec le changement du gouvernement fin 2013, et le changement de certains ministres membres du conseil d'administration.

(...).

A. Stratégie de la société

1. Positionnement de la société

1.1 L'objet social de la Société est à vocation large

- **Le statut de la Société se distingue par son caractère général de sorte que les missions confiées à la Société demeurent étendues et visent à réaliser un mix énergétique au Maroc.**

Concernant le caractère général de son statut et en vertu de son acte constitutif, les missions qui lui sont confiées et les réalisations concrétisées jusqu'en 2016, entrent dans le cadre complet et global de tout ce qu'elle a réalisé depuis sa création. Ces données sont en parfaite harmonie avec l'objet principal mentionné par les magistrats (l'objectif principal de la création de la Société consiste à assurer la pérennité du Fonds de Développement Énergétique comme un levier de financement pour des investissements et des projets rentables, visant à développer les énergies renouvelables et à réaliser l'efficacité énergétique.

A cet effet, la Société ne peut assurer la pérennité du Fonds de Développement Énergétique de 8 milliards de Dirhams environ étant donné que le capital de la Société n'a pas été augmenté d'un (1) milliard à cinq (5) milliard comme prévu. Et que, les 57% du capital de la SIE (562,50 millions de Dirhams) investis dans le capital MASEN n'a produit aucun apport jusqu'à nos jours.

Il est à signaler que les réalisations de la SIE consistent à ordonner et à valoriser tous les projets susmentionnés en y investissant.

Cela se manifeste par l'intervention dans toutes les missions financières, juridiques, logistiques et d'ingénierie dans le but de les réussir et essayer d'entrer comme associé dans ses capitaux, avoir des gains à partir de leur rentabilité et assurer, par conséquent, la pérennité de son fonds de développement des énergies renouvelables, et réaliser l'efficacité énergétique. En effet, la Société d'Investissements Énergétiques constitue un trait d'union entre les communes urbaines et rurales et les sociétés privées spécialisées dans le domaine de l'efficacité énergétique.

Or, après toutes ces actions et démarches, le conseil d'administration ne répond pas aux efforts et ambitions de ces projets, et ne laisse pas l'éventualité de réussite ou d'échec. Il importe, aussi, de souligner qu'avant la création de la Société d'Investissements Énergétiques, il n'y avait aucune référence ou expérience dans le domaine de la pérennisation du Fonds de Développement Énergétique au Maroc.

En ce qui concerne ce qui est appelé le mix énergétique, la Société d'Investissements Énergétiques, en vertu de son acte constitutif, des responsabilités qui lui sont confiées et aussi des compétences qui lui sont dévolues dans le cadre de ses stratégies, n'est pas chargée de réaliser le mix énergétique mais seulement d'y participer.

1.2 Révision de la stratégie de la Société avant l'épuisement de ses objectifs

a. Concernant la stratégie fixée en 2010

- **Inégalité entre les axes stratégiques de la Société et les exigences de la conjoncture nationale**

Dans le domaine de l'énergie et pendant ses débuts en 2010, en réponse au discours Sa Majesté en 2008 visant à mettre l'accent sur le secteur des énergies renouvelables et l'efficacité énergétique,

tous les participants se sont mis à la recherche d'outils nécessaires pour réussir dans ce domaine jusqu'à ce jour, malgré les succès et les réalisations tant relatés par les médias. Le domaine des énergies renouvelables étant récent au Maroc, il était nécessaire de le préparer et de lui donner le coup d'envoi avec la logique de l'opportunité économique pour le Maroc et son peuple.

Il n'y avait aucune référence servant d'analyse, ou un temps réel de réalisation. Ce qui était possible et disponible à cette époque était le désir et la volonté de concevoir un plan concret pour réussir les principales orientations stratégiques de l'énergie nationale. Cette méthode a permis, en particulier, de bien maîtriser la structure technologique du domaine, de l'environnement et du marché.

L'énergie éolienne est, certes, la plus rentable, ceci est discutable aujourd'hui, avec le progrès constant et visible des réalisations des panneaux d'énergie photovoltaïques dont les prix ont été baissés de manière significative et quotidienne.

Considérant ces critères, les autres sources de l'énergie renouvelable ont été ignorées, car la source d'énergie réelle et disponible au Maroc, ainsi qu'au continent africain, est l'énergie solaire. Le focus est, ainsi, mis aujourd'hui sur le coût de développement des panneaux photovoltaïques.

➤ **Insufisances au niveau du plan modèle et du plan de développement**

Il s'agit d'un domaine en cours de création et de genèse pour les énergies renouvelables. La situation n'était pas claire pour tous, lors de la création de la SIE. Il était nécessaire de créer tout ce qu'il a fallu créer. Et les avis et les ambitions étaient nombreux. De même, le conseil d'administration n'apportait pas toujours son soutien vu cette position de rentabilité. D'autre part, il était difficile de concevoir des scénarii sur la base de projets inhabituels dotés d'une référence juridique en cours d'élaboration et d'un comportement totalement inconnu dans le nouveau marché des énergies renouvelables. D'ailleurs, l'expérience a prouvé que peu de projets ont vu le jour au Maroc, et, notamment, les projets des sociétés privées. Les seuls projets réalisés et lancés sont les projets de l'ONEE et de MASEN qui ont accusé un certain retard. Quant au programme national de l'énergie éolienne piloté par l'ONEE, il n'a pas été concrétisé jusqu'à ce jour.

b. Stratégie de la Société révisée en 2012

La révision de la stratégie de la SIE a permis d'encadrer son positionnement selon trois axes qui sont concrétisés jusqu'à ce jour dans des projets de petite taille et dans le secteur privé. Ce sont des projets non prévus par les grands promoteurs et qu'il faut valoriser au Maroc, bien que le domaine, en ce qui concerne les petites et moyennes entreprises nationales requiert le soutien de l'Etat pour le promouvoir.

Quant aux actions de la SIE, il était nécessaire de clarifier la situation, suite aux résultats successifs entre le premier positionnement décidé par le conseil d'administration et le deuxième positionnement de la Société MASEN (programme de l'énergie solaire), puis le positionnement de l'Office National de l'Eau et de l'Electricité (programme de l'énergie éolienne). Il y avait deux choix à ce sujet, la fermeture de la SIE ou l'élargissement de son utilité publique, mais dans d'autres domaines qui ne concernent pas les programmes nationaux prévus pour les institutions de MASEN et l'ONEE. Ces faits expliquent la nouvelle situation de la SIE en ce qui concerne son positionnement dans les petits projets, avec pour mission, à savoir l'ouverture sur le marché privé et à plus forte raison sur les petites et moyennes entreprises. L'objectif étant de rendre la SIE un véritable outil de développement économique dans le domaine.

1.3 Absence d'un contrat programme entre l'Etat et la SIE

La SIE était la première société et le premier établissement public à se conformer au nouveau code de bonnes pratiques de gouvernance des entreprises et établissements publics. En effet, en août 2012, le conseil d'administration a approuvé un plan d'action qui s'adapte à ce code.

A cet effet, le conseil d'administration a décidé que le document de la stratégie propre à la Société, ainsi que sa politique d'investissement se substituent au programme contractuel entre l'Etat et la SIE.

1.4 Nécessité de redéfinir le levier financier

La SIE a pu, en collaboration avec des partenaires marocains et étrangers, mettre en place deux fonds qui permettront l'augmentation du levier financier de la Société de cinq fois au moins, à savoir :

- Le Fonds des énergies renouvelables "Global Nexus" qui accompagne l'activité et la stratégie de la SIE dans la hausse de la capacité de production énergétique. Ce fonds a attiré l'investisseur britannique "Temporis" qui a convenu d'investir 50 millions d'Euros dans ce fonds ;
- Le Fonds de l'Efficacité Energétique avec le concours d'investisseurs marocains et étrangers : Attijariwafa Bank, la Caisse Interprofessionnelle Marocaine de Retraite, Wafa Assurance et Axa Assurance.

1.5 Mauvaise coordination avec les autres opérateurs stratégiques au niveau national

a. l'ADEREE

En début 2015, le rapport du comité d'investissements et le compte rendu de la réunion du conseil d'administration ont relevé qu'il n'y a pas de chevauchement de compétences entre la SIE et l'ADEREE. A cet effet, la Société a élaboré une convention de partenariat qui a été transmise à l'ADEREE plusieurs mois avant de consulter le comité d'investissements au sujet de ce chevauchement, et une deuxième fois après les recommandations de ce comité, mais l'agence n'a formulé aucune réponse. Il est à signaler qu'il y a une coopération entre les deux parties relativement au programme des Mosquées Vertes qui a été initié par la SIE. Se ce fait, la mission de l'Agence consiste à la sensibilisation et l'évaluation, alors que la SIE est chargée de la gestion du projet et de l'ingénierie financière.

b. L'Agence Marocaine de l'Energie Durable

Il importe de rappeler que la SIE est l'outil principal de l'Etat en ce qui concerne le financement des projets relatifs à l'énergie. A cet égard, un capital initial d'une valeur d'un (1) milliard de Dirhams susceptible d'atteindre cinq (5) milliards de Dirhams lui a été alloué.

En effet, la SIE a été créée pour que l'Etat participe dans le capital des sociétés désirant exécuter des projets relatifs aux énergies solaires et éoliennes conformément à la stratégie nationale dans le domaine de l'énergie.

En ce qui concerne la participation dans le capital des sociétés de projets des champs solaires relevant du programme national, l'établissement MASEN a créé la Société MASEN Capital à cette fin (décision approuvée par la majorité des membres du conseil de surveillance) bien que cela fasse partie des attributions de la SIE. Après la création de MASEN Capital, la relation est devenue limitée entre les deux institutions.

c. L'Office National de l'Electricité et de l'Eau Potable

Lors de la réunion du conseil d'administration en décembre 2012, la SIE a présenté un programme (...) (programme Khamsa) pour des centrales en bout de ligne et hors réseau pour le faire avec l'ONEE, et la SIE a même envoyé une convention à l'ONEE dans ce sens, mais à sa grande surprise, quelques mois plus tard l'ONEE a annoncé par voie de presse un programme jumeau nommé "Atlas", sans impliquer la SIE.

Il serait bien de mentionner que l'ADEREE et l'ONEE sont parmi les membres du conseil d'administration de la SIE. En plus que l'ONEE est un membre dans le comité d'investissements. De même, la SIE détient 25% du capital de MASEN, et elle est membre dans son conseil de surveillance.

2. Le portefeuille de projets a besoin d'homogénéité

2.1 Observations générales

➤ Les projets n'ont pas atteint le stade maturité

Le jugement exprimé s'agissant de la non-maturité des projets de la SIE n'est pas approprié d'autant que l'objet social de la SIE est relativement large.

La société de service citée consiste en la création d'une "ESCO d'Etat facilitatrice" (Energy Services Compagny) visant à ouvrir et dynamiser le marché de l'efficacité énergétique au sein du Royaume, et en particulier structurer et ouvrir le secteur aux PME privées nationales, donc s'ouvrir à l'investissement privé.

D'autre part, le projet de soutien d'une startup qui a retenu l'attention a été présenté au conseil d'administration et n'a pas été retenu. Ce fut présenté au démarrage de la SIE, au moment où tous les actionnaires cherchaient encore à établir le meilleur positionnement. De surcroît, l'idée de réserver un petit pourcentage du capital de la société pour soutenir symboliquement l'innovation marocaine dans le secteur ne semblait pas inadéquate. A ce jour, ce besoin n'est pas comblé dans le pays.

Par ailleurs, les projets font l'objet d'une démarche impliquant tous les avis au sein de la SIE. Aujourd'hui, la procédure est clairement formalisée par écrit et traduite dans les dossiers.

Quant au projet de la décharge d'Oulja cité, il a été lancé au démarrage de la SIE en 2010 dans un délai très court. A ce titre, nous nous sommes convenus pour présenter un projet innovant lors d'une cérémonie présidée par SAR le Prince Moulay Rachid. De même, le risque marché ne se posait pas vu qu'il s'agissait de mettre en place un moteur de cogénération produisant de l'électricité entièrement consommée localement.

S'agissant du projet d'unité industrielle de panneaux photovoltaïques en partenariat avec un opérateur privé, projet signé devant Sa Majesté le Roi Mohamed VI lors de sa dernière visite à Pékin, l'analyse de marché a été bien faite, à l'échelle internationale. Le partenaire chinois en question compte parmi les meilleurs mondialement, et il est coté en bourse. L'objectif agréé entre les parties est de cibler un marché export depuis le Maroc. Le marché marocain étant trop petit pour ne servir que de marché de démarrage. Le dossier de ce projet est en cours d'instruction pour être présenté au prochain conseil d'administration pour approbation.

➤ Insuffisances au niveau de la gestion des projets

L'instruction des projets s'appuie sur une démarche très claire formalisée dans un document définissant le contenu du dossier du projet ainsi que les étapes à suivre. Tous les projets suivent la même démarche. Et la direction joue son rôle en impulsant l'activité de la société et en encourageant les équipes à développer leurs secteurs. Aujourd'hui, les projets lancés par la direction sont rares. Il a fallu, en toute normalité, du temps pour rendre opérationnelle l'organisation de la société.

D'autre part, les analyses détaillées des projets sont communiquées uniquement aux personnes en charge. La SIE ayant des engagements de confidentialité avec ses partenaires.

En outre, le projet "Oulja", qui retient toutes les attentions, a été instruit dans un court délai, notamment, l'année de création de la SIE. Les précautions procédurales prises ont par la suite permis de maîtriser les difficultés de réalisation du projet.

Aussi, les projets de la SIE sont tous traduits dans des dossiers projets en formats papier et électronique, selon la procédure en vigueur. Il est certain que la mise en œuvre d'un contrôle qualité interne ne peut qu'améliorer les conformités des dossiers avec les processus. Vu la taille de la SIE et surtout le nombre de projets qui ont été autorisés à ce jour, les moyens de mise en œuvre d'un contrôle qualité ne sont pas encore mis en place.

Par ailleurs, seuls deux projets ont été abandonnés après l'engagement de sommes importantes :

- le projet "Oulja", suite au constat de la capacité de la décharge à l'issue de la première étape de développement (petite capacité). Mais le montant investi par la SIE lui a été

entièrement restitué par l'Agence de Développement du Bouregreg qui a repris le projet à son compte pour usage interne ;

- Le projet du Gaz Naturel Liquide (d'un montant de 10 MDH) qui a valu un an de travail à la SIE. Ce fut une décision claire du conseil d'administration sur proposition de son Président.

2.2 Observations particulières

a. Projet "Oulja" pour la valorisation du biogaz

• Mauvaise évaluation du projet

Une étude technique préliminaire et un plan d'action ont été réalisés par un bureau spécialisé (Biotermica) en faveur de l'Agence d'Aménagement de la Vallée de Bouregreg. Cette étude a été présentée au conseil d'administration de la Société en mars 2011. Il s'agissait d'un acte préliminaire. Ensuite, la Société d'Investissements Energétiques a demandé la réalisation des travaux pour s'assurer du niveau réel du gaz (dépenses versées par la Société). Il s'est avéré que le potentiel du gaz naturel est inférieur à 40%, ce qui a fait que le projet ne soit pas rentable vu le prix élevé du moteur à acquérir et d'autres investissements. Après consultations, il a été décidé de confier le projet à l'Agence d'Aménagement de la Vallée de Bouregreg et d'indemniser la SIE des coûts des travaux qui ont atteint 1,29 millions de Dirhams.

• La SIE n'a fourni aucun effort en vue de restituer les dépenses engagées dont le coût est d'un montant de 1.29 millions de Dirhams

Cela n'est pas vrai. En effet, un accord a été conclu, fin 2014 avec l'Agence pour l'Aménagement de la Vallée du Bouregreg pour régler les dépenses de la Société d'Investissements Energétiques, de même que le conseil de l'Agence y a donné son approbation. Une copie de cette décision a été remise à la Cour des comptes. En 2016, nous avons reçu un transfert d'une valeur de 1,29 millions de Dirhams. Par conséquent, les montants dépensés par la Société ont été intégralement remboursés.

b. Projet de l'éclairage public de la ville de salé

➤ Inobservance des dispositions relatives à la loi n°39.89

La SIE n'est pas d'accord sur l'observation de la Cour des comptes, à savoir que le conseil d'administration de la Société ne l'a pas autorisée à investir dans le capital de la Société "Sala Nour". En effet, le conseil d'administration de la SIE, lors de sa réunion du 25 décembre 2012, a décidé d'autoriser la SIE à une prise de participation dans la SDL "Sala Nour".

Cette décision du conseil a été jugée suffisante et a été acceptée par la DEPP et par le Ministère des Finances lors du dépôt de la demande d'autorisation du décret du 25 juin 2014, tous deux membres du conseil d'administration. Pour preuve, le Ministre des Finances a envoyé une réponse le 19 novembre 2014 à la demande de prise de participation formulée par la SIE. Le Ministère des Finances a, toutefois, refusé la demande d'élaboration d'un décret, et a proposé d'avoir une prise de participation symbolique et d'avancer l'argent en fond de compte courant d'associé. Par conséquent la SIE dispose d'une décision du conseil d'administration et d'une demande en bonne et due forme de prise de participation.

(...).

➤ Risques liés au non remboursement de l'apport de participation au capital

La convention du compte courant d'associé est claire, et le montant de 11,7 MDH devra être payé en une seule fois, soit :

- à la signature d'une convention de prêt avec un ou plusieurs établissements financiers couvrant la totalité de l'apport en compte courant d'associé fait par la SIE à "Sala Noor" ;
- à la date de cession par la SIE de ses actions dans le capital de "Sala Noor", et qui ne

pourra intervenir qu'après la cinquième date d'anniversaire de la prise de participation de la SIE dans le capital de "Sala Noor" ;

- Le 31 décembre 2020.

A propos de votre observation concernant le fait qu'aucun versement des intérêts n'a été effectué par la société "SN", nous vous informons qu'avant la fin de la mission de la cour des comptes, la SIE a reçu et a communiqué à la cour des comptes le virement d'un montant de 328.314,10 dh en date 02/11/2015 correspondant aux intérêts sur l'avance en compte courant d'associé. D'autres virements de "Sala Noor" d'un montant de 482.850,55 DH ont été reçus en 2016.

c. Programme industriel relatif aux chauffes-eaux solaires

- **L'élément industriel du projet n'est pas suffisamment développé et l'élément relatif aux parts du marché reste limité**

La Société n'est pas d'accord sur ce point. En effet, le dossier du projet a été instruit aux côtés de la SIE par deux banques d'affaires mondiales, Attijari Finances et Bank Of China. Le dossier du projet est fin prêt, et nos partenaires "Linuo Paradigma" et "Cap Holding" n'attendent que la décision de notre conseil d'administration pour lancer l'unité industrielle au Maroc.

- **Une convention de partenariat tripartite a été établie avec la SIE, même si le conseil d'administration a sursis l'examen du projet de prise de participation par la SIE dans la société des Chauffes-Eaux Solaires**

Lors de la Visite en Chine en mai 2016 de Sa Majesté, que Dieu l'assiste, le Ministère Marocain des Affaires Etrangères, a demandé à la SIE de présenter des conventions pour signature avec des partenaires chinois. A ce titre, trois conventions de développement d'unité industrielle Made in Morocco ont été signées, devant Sa Majesté, entre des partenaires Chinois et Marocains. Ces conventions initiées par la SIE, concernent les Chauffes-eaux solaires, les panneaux photovoltaïques et les bus électriques. Il convient de signaler que les bus électriques du partenaire Yangtse, ont sillonné la ville de Marrakech lors de la COP22, une première en Afrique.

➤ **Projet d'unité industrielle relatif à la production de panneaux solaires.**

- **La direction de la société a engagé des dépenses pour concrétiser le projet sans que le conseil d'administration ne l'autorise**

En se basant sur l'article 3 du statut de la SIE, cette dernière est compétente d'agir en tant qu'investisseur ou incitateur pour toutes opérations ou activités industrielles dans le domaine de l'énergie. En plus, le repositionnement approuvé par le conseil administratif en décembre 2012, donne à la société, parmi ses missions, le droit d'encourager la production industrielle. Ceci dit, la société a le droit de payer les dépenses en question, en fait ces derniers n'ont pas besoin d'autorisation, il s'agit d'un contrat de consulting. L'objectif est d'introduire la SIE, la mettre en relation avec les grands acteurs chinois du secteur de l'énergie et de l'industrie et d'initier des contacts, dans le but de l'amener à implanter une usine de fabrication de modules photovoltaïques au Maroc et les exporter à l'étranger avec la marque "Made in Morocco".

d. Projet du gaz naturel liquéfié

Lors de sa séance du 20 décembre 2012, le conseil d'administration a mandaté la SIE pour réaliser l'étude de la définition du programme gaz naturel liquéfié (GNL) national. A cet effet, le conseil a autorisé la création d'un premier noyau (Pôle Gaz) au sein de la SIE. Le projet a coûté 10 MDH. (...).

Commentaire SIE : La Société a travaillé sur ce projet durant toute l'année 2013. Ce projet était prioritaire pour le conseil d'administration, en rappelant que le président du comité de pilotage du projet était le Ministre de l'Energie en plus du Ministère des Finances et l'Office National de l'Electricité. Et en octobre 2013, la Société d'Investissements Energétiques a soumis les résultats de l'étude au Ministère de tutelle.

Avec le changement du gouvernement, fin de l'année 2013, le nouveau président du conseil d'administration a demandé à la Société d'Investissements Energétiques de renoncer au projet. Par conséquent, le projet a été officiellement annulé suite à la décision du conseil d'administration de la Société d'Investissements Energétiques lors de la session de juin 2014.

B. Gouvernance

2. Formation du Conseil d'Administration

La Société d'Investissements Energétiques appuie les observations de la Cour des comptes en ce qui concerne l'absence récurrente de certains administrateurs. Pour préciser cette information, le directeur du budget n'a jamais assisté à aucune des 15 sessions du conseil d'administration, contrairement à ce qui est contenu dans votre rapport qui fait état de 3 présences.

Aussi, lors de la présentation du plan d'action de mise en conformité au nouveau code de bonne gouvernance des Etablissements et Entreprises Publics au conseil d'administration d'août 2012, la SIE a proposé d'adopter une charte gérant le bon fonctionnement du conseil. Cependant, cette proposition n'a pas été prise en considération.

3. Suivi de la mise en œuvre de l'activité de la SIE par le conseil d'administration

- **Le conseil d'administration de la SIE n'est pas formé de membres indépendants. Ceci augmente le risque que les intérêts de la SIE ne soient toujours considérés de manière adéquate dans la prise de décision.**

Tout à fait d'accord, et c'est un point essentiel dans le nouveau code de bonne gouvernance des Etablissements et Entreprises Publics. Lors de la présentation du plan d'action de mise en conformité à ce nouveau code, la SIE a proposé d'ajouter trois administrateurs indépendants en plus des 9 (non indépendants) pour un total réglementaire de 12 membres maximum, mais le conseil d'août 2012 a rejeté cette proposition. Ces 3 administrateurs indépendants, en plus qu'ils puissent renforcer le conseil d'administration, ils pouvaient aussi renforcer les différents comités, et précisément le comité d'investissements et de stratégie.

En outre, le comité d'audit n'a pas pu exercer sa fonction en tant que comité de gouvernance que le conseil d'administration lui a confié, car ses membres ne voient pas comment ils pouvaient rendre ou proposer des avis obligatoires à des administrateurs qui sont des ministres et hauts fonctionnaires de l'Etat, (...).

III. Réponse du Ministre de l'énergie, des mines, de l'eau et de l'environnement

(Texte intégral)

1. Positionnement de la société

1.1 Objet social large

Conformément aux dispositions du décret n° 02.09.410 du 30 juin 2009 portant création de la Société d'Investissements énergétiques (SIE), les missions assignées à la SIE ne concernent pas la réalisation d'un mix énergétique au Maroc.

Ce décret définit clairement les missions dévolues à la société à savoir : l'investissement dans les projets visant l'augmentation de la capacité de la production énergétique, la valorisation des ressources énergétiques locales, notamment les énergies renouvelables, et la promotion de l'efficacité énergétique.

1.2 Stratégie révisée à mi-parcours

a. Stratégie définie en 2010

➤ Business model et du business plan

Les missions assignées à chaque acteur sont clairement définies dans le cadre de la stratégie. Toutefois, il convient de signaler que le secteur de l'énergie au Maroc connaît des mutations et changements profonds qui sont dus aux bouleversements que connaît le secteur à l'échelle internationale, mais aussi, à la dynamique de l'économie nationale.

A cet effet, les autorités publiques veillent sur l'adoption du cadre législatif, institutionnel et réglementaire. Ce cadre prend en considération les mutations qui sont considérées, parfois, comme un chevauchement de compétences entre les différents acteurs lors de la phase transitoire de mise en œuvre des réformes notamment à l'occasion du transfert des compétences entre les acteurs. C'est le cas notamment du transfert des compétences des énergies renouvelables à l'Agence Marocaine de l'Energie Durable dans le cadre de la réforme institutionnelle en cours de mise en œuvre.

Ce cadre a permis de recadrer les compétences des acteurs principaux nationaux dans le secteur des énergies renouvelable et de l'adapter à la nouvelle vision du Royaume.

b. Stratégie révisée en 2012

Il s'agit du positionnement de la SIE et non pas de l'extension de ses compétences. Ainsi, le décret portant création de la société ne définit pas le volume des projets qu'elle pourrait développer.

Par ailleurs, le décret précité ne limite pas les missions de la société aux grands projets et programmes nationaux.

De même, il n'existe pas un lien entre l'intervention de la SIE et l'instauration des synergies avec les autres acteurs dans le secteur.

La problématique consiste dans la traduction des missions de la société en un programme réel afin d'augmenter la capacité productive de cette dernière, tout en assurant la synergie entre les programmes nationaux confiés à la fois à l'Agence marocaine de l'énergie durable et à l'Office national de l'électricité et de l'eau potable et éviter, par conséquent, tout chevauchement avec les acteurs nationaux.

1.5 . Articulation mal établie avec les autres acteurs stratégiques nationaux

a. Concernant l'ONEE

Parmi les objectifs du modèle énergétique national, il convient de citer l'augmentation de la contribution du secteur privé dans la réalisation des objectifs de la stratégie énergétique nationale.

Aujourd'hui, on assiste à une augmentation de la puissance électrique grâce à la contribution des investisseurs privés qui saisissent les opportunités d'investissement offertes par le secteur énergétique et à l'attractivité des cadre législatif et réglementaire en vigueur.

Les projets réalisés par les investisseurs concernent le champs éolien AL HOUMA (50,6MW), le champs éolien AKHFIR (101,87 MW), le champs éolien FOUM LOUAD (50,6MW). D'autres projets sont en cours d'exécution notamment le champs éolien KHLADI à Tanger (120 MW), et l'extension du champs éolien AKHFNIR (101,87MW), et le champs éolien OULD GHANM (EL OUALIDIYA 1 : 18MW, EL OUALIDIYA 2 : 18MW) et le champs éolien AFTISSAT (20MW).

A souligner l'existence de certaines contraintes techniques relatives au volume de l'énergie électrique éolien qu'il convient d'éponger par le réseau électrique.

B. Gouvernance

1. Rôle de la tutelle technique

Les objectifs et les missions de la SIE sont fixés en vertu du décret portant sa création et de son cadre légal mis par le Ministère de l'énergie, des mines, de l'eau et de l'environnement et le ministère de l'économie et des finances. Ceci lève tout ambiguïté sur le rôle assigné à la société.

Convient-il de rappeler que la création de cette Société a précédé celle de l'Agence Marocaine de l'Energie Solaire.

Ainsi, et conscient du rôle de cette agence, en tant qu'acteur national dans le secteur de l'énergie solaire (avant 2016), et du rôle de l'ONEE, en tant qu'acteur historique dans le secteur de l'électricité (y compris les stratégies renouvelables), le conseil d'administration a été favorable au repositionnement de la société afin d'éviter tout chevauchement entre acteurs nationaux et ce, lors de sa réunion le 23 Mai 2014.

Le secteur de l'énergie national assiste, de manière permanente, à des mutations et des changements profonds qui résultent du bouleversement que connaît le secteur à l'échelle internationale, mais aussi, à la dynamique de l'économie nationale.

A cet effet, les autorités publiques veillent sur l'adoption du cadre législatif, institutionnel et réglementaire. Ce cadre prend en considération les mutations qui sont considérées, parfois, comme un chevauchement de compétences entre les différents acteurs lors de la phase transitoire de mise en œuvre des réformes notamment à l'occasion du transfert des compétences entre les acteurs. C'est le cas notamment du transfert des compétences des énergies renouvelables à l'Agence Marocaine de l'Energie Durable dans le cadre de la réforme institutionnelle en cours de mise en œuvre.

Ce cadre a permis de revoir les compétences des acteurs principaux nationaux dans le secteur des énergies renouvelable et d'adapter ce dernier à la nouvelle vision du Royaume dans le domaine.

2. Défaillance dans le suivi de la mise en œuvre de l'activité de la SIE par le conseil d'administration

Le conseil d'administration est chargé de l'étude et de l'approbation des projets et programmes de partenariat et veille sur le suivi de leur exécution. Ainsi, le conseil adopte les décisions nécessaires en se basant sur l'état d'avancement des dits projets et programmes, sur les contraintes y afférentes et sur les nouvelles données disponibles et susceptibles d'impacter leur réalisation.

En outre, la problématique consiste, non pas, dans le suivi des activités de la société par le Conseil d'administration ; mais, plutôt, dans l'absence d'une conviction de ses membres de la pertinence des projets présentés. C'est pour cette raison que le conseil a décidé du repositionnement de la société et ce, à la lumière des réformes que connaît le secteur de l'énergie.

Société Marocaine d'Ingénierie Touristique

La Société Marocaine d'Ingénierie Touristique (SMIT) est une entreprise publique créée par la loi n° 10-07 du 30 novembre 2007 sous forme de société anonyme à directoire et conseil de surveillance. Elle est placée sous la tutelle technique du ministère du tourisme.

La SMIT est née de l'absorption, par la Société Nationale d'Aménagement de la Baie d'Agadir (SONABA), de la Société Nationale d'Aménagement de la Baie de Tanger (SNABT) et de la Direction des aménagements et des Investissements (DAI) relevant du ministère du tourisme. La SMIT continue ainsi de bénéficier des privilèges des sociétés qui étaient à l'origine de sa création, notamment le privilège d'expropriation, et se subroge à leurs obligations et missions.

La SMIT a pour principale mission, de réaliser ou faire réaliser, pour le compte de l'Etat ou des personnes morales de droit public, des études concourant au développement du produit touristique ainsi que la promotion des investissements touristiques.

Le contrôle de la Cour a porté essentiellement sur le cœur de métier de la SMIT, ayant trait à la réalisation d'études d'ingénierie touristique et à la promotion des investissements, tout en mettant en lumière les résultats obtenus des différentes activités de la société. Le cas du Plan Azur a été pris comme exemple pour apprécier la contribution de la SMIT à la réalisation du "produit touristique", qui demeure l'objectif ultime de cette entité publique. L'appréciation a porté également sur les activités héritées par la SMIT de la SONABA et la SNABT, portant sur l'aménagement et la valorisation des baies d'Agadir et de Tanger, et sur les activités support.

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

A. Appréciation du bilan des actions d'ingénierie touristique

La déclinaison des missions de la SMIT permet de retenir les principales activités suivantes :

- La réalisation d'études d'ingénierie du produit et d'aménagement touristiques ;
- La promotion des investissements touristiques ;
- Et enfin la contribution à la mise en œuvre de la Vision 2020 du tourisme à travers l'implémentation des contrats programmes régionaux (CPR).

1. Etudes d'ingénierie et d'aménagement touristiques

L'ingénierie touristique a trait à la conception et la mise en valeur de produits touristiques (stations balnéaires, projets hôteliers, parcs d'animation, ...). Elle consiste en une démarche d'accompagnement des entreprises, des porteurs de projet et des destinations touristiques. Son champ d'action concerne toutes les étapes d'un projet d'investissement ou d'une démarche de développement territorial tels que l'appui à la conception, l'analyse de faisabilité ainsi que l'appui au montage et l'interface avec des partenaires exploitants ou financiers, ou encore le diagnostic marketing et l'évaluation des retombées économiques et sociales.

A cet égard la Cour a constaté ce qui suit :

➤ Insuffisances dans les études stratégiques

La SMIT est chargée selon ses statuts de mener les études nécessaires à la définition et à la mise en œuvre de la stratégie de développement du tourisme arrêtée par les pouvoirs publics.

Cependant, les études stratégiques réalisées par la SMIT depuis sa création portaient uniquement sur des actions en relation avec sa propre réorganisation. Elles ne détaillent pas le processus de mise en œuvre des différentes composantes des Visions publiques en matière de tourisme. En effet, l'étude stratégique (baptisée SMIT *Relaunch*- stratégie 2020) réalisée par la SMIT en décembre 2011 avait conclu sur l'établissement d'un plan pour l'implémentation de la Vision 2020. Ce dernier a plutôt suggéré des tâches à accomplir par la SMIT tels que la veille et l'étude de préconcept, mais sans aller jusqu'à formuler une démarche globale d'implémentation de ladite vision.

➤ **Insuffisances dans les études du produit touristique**

La SMIT soutient qu'elle réalise chaque année un nombre considérable d'études en ingénierie du produit touristique, schémas de développement, stratégie... etc. Mais ceci est à nuancer par le fait que plusieurs de ces études sont réalisées par des cabinets privés, alors que d'autres étaient de simples actions d'accompagnement à d'autres entités. Il est à soulever aussi, l'absence d'analyse de faisabilité, pourtant partie intégrante d'une étude d'ingénierie touristique, dans la plupart des études de concepts.

Par ailleurs, les études appelées "schémas directeurs" ou "veilles" se limitent à des inventaires des tendances de valorisation et de consommation de produits touristiques au niveau mondial, plutôt que d'être des études spécifiques avec des descriptions détaillées des processus de réalisation de tels produits touristiques sur des sites déterminés au niveau national.

La SMIT inscrit sur ses plans d'action joints aux rapports soumis à son conseil de surveillance une liste d'études à réaliser pour une année donnée, sans toutefois mentionner leur consistance ni les raisons de leur réalisation. D'ailleurs, exception faite des études menées en vue de donner forme aux objectifs de la Vision 2020, les autres études n'étaient pas prévues par le plan d'action triennal de la société. Ceci a eu pour résultat un éparpillement observé au niveau des thèmes et des sites concernés par les études réalisées au titre d'une même année.

En outre, ces études ne sont pas exploitées, ni par des entités publiques ni par des investisseurs privés, pour construire ou valoriser un quelconque produit touristique.

Les études ne sont pas une fin en soi. Elles doivent répondre à des besoins réels et aboutir à des projets concrets, eu égard à leurs coûts directs et indirects.

En conclusion, le métier de l'ingénierie touristique semble encore être à un stade embryonnaire au sein de la SMIT en termes de contenu des études réalisées et de leur valeur ajoutée pour l'investissement touristique.

➤ **Faible dimension d'ingénierie touristique dans les prestations dites "AMO"**

La SMIT offre également une prestation dite assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) déléguée, pour le compte de certains investisseurs afin de les aider à développer leurs projets touristiques. Toutefois, cette activité s'est révélée peu porteuse en termes de recettes financières, et ce à cause du nombre limité des actions menées à ce titre d'une part, et de la modestie des rémunérations encaissées, d'autre part. En effet, la SMIT a signé depuis son institution en 2008 trois contrats de type AMO, qui lui ont permis de générer une recette totale d'environ 39,7 millions de DH au titre des années 2010 à 2014. Durant la même période, le total des charges de la SMIT dépasse 688 MDH, dont environ 158 MDH pour les charges de personnel uniquement. Il a été relevé aussi que les actions de la SMIT dans le cadre de ces contrats portaient plutôt sur des aspects liés au génie civil plutôt qu'au management des projets touristiques.

2. Promotion de l'investissement touristique

La promotion des investissements touristiques est menée principalement via la participation aux salons internationaux spécialisés, l'organisation de Road Show, des contacts B to B ou des mailings.

Ainsi, la SMIT soutient qu'elle a approché entre 2012 et 2015 un total de 158 prospects. Toutefois, il faut signaler que ces nouveaux contacts ont été menés essentiellement sur la zone MENA, soit près de 60% de l'ensemble des actions. Les résultats ont été modestes, puisque seulement trois conventions ont été signées. En effet, les conventions, au nombre de dix sur la période précitée, ont été signées essentiellement à l'occasion des rencontres type B to B ou des Road Show. Par contre, le bilan des participations aux forums est néant en termes de conventionnement. Il a été relevé aussi à ce titre que le site Internet de la SMIT n'est pas encore pourvu en données, même sommaires, concernant les projets touristiques à placer auprès des investisseurs.

Au vu des réalisations de la SMIT, il est possible de conclure qu'après plus de huit ans de son existence, la société n'a pas pu développer une réelle activité de démarchage lui permettant de participer activement à la promotion des investissements touristiques.

3. Les contrats programmes régionaux issus de la Vision 2020

Le contrat programme de la Vision 2020 a prévu l'élaboration de contrats programmes régionaux (CPR) de développement touristique s'inscrivant dans le cadre des orientations définies pour chacun des territoires, au plus tard à fin décembre 2011.

➤ Contribution limitée de la SMIT dans le processus de mise en œuvre des CPR

Il convient de constater tout d'abord que la "logique de territoire" dans le déploiement de l'infrastructure touristique, que préconisait la Vision 2020, a été abandonnée au profit de la "Région" comme entité administrative pouvant s'engager à contribuer à la réalisation des aménagements touristiques définis dans les contrats programmes.

La SMIT a été chargée explicitement, au niveau de ces contrats, des actions relatives à l'identification du foncier, au développement de préconcept, au placement des projets via le démarchage des investisseurs ainsi qu'à la sélection des aménageurs-développeurs et la contractualisation des engagements en matière de valorisation des lots touristiques.

Par ailleurs, ces CPR ont défini surtout les projets à réaliser dans chaque région dans le cadre de la Vision 2020 par les secteurs public ou privé, tout en fixant leurs emplacements, leurs consistances et leurs montants.

Cependant, il a été remarqué que la SMIT s'est engagée depuis le début de la Vision 2020 jusqu'à 2015 dans une série d'études enchainant définition de produit touristique et proposition d'aménagement, sans pouvoir amorcer une vraie dynamique de mise en œuvre des produits touristiques proprement dits tels que définis dans les CPR. Ceci témoigne du manque de planification à la SMIT pour l'opérationnalisation des programmes découlant de ladite Vision.

➤ Absence d'implémentation des contrats programme régionaux

La SMIT soutient que le taux d'avancement des CPR a été de 73% à mi-2015. Or, l'analyse de la situation détaillée des projets engagés dans le cadre des CPR a permis de relever que plusieurs projets cités pour justifier les montants engagés par région n'étaient même pas inscrits au départ dans les CPR, et que le caractère touristique de plusieurs projets n'est pas avéré.

En fait, la SMIT ne dispose pas d'un mécanisme dédié au suivi de l'implémentation des CPR et des investissements touristiques réellement engagés dans ce cadre. D'ailleurs, une autre situation fournie par le Ministère de tourisme fait ressortir que le taux de réalisation des projets issus des CPR est de 0,29% à fin juin 2015, sachant que les premiers CPR ont été signés en novembre 2012. Et même si on inclut les projets qui étaient déjà en cours d'exécution avant la signature, ce taux de réalisation ne dépasserait pas 20%.

En conclusion, le taux d'implémentation des CPR issus de la Vision 2020 reste en deçà des attentes, à l'exception de rares actions engagées dans ce cadre mais qui restent très limitées en termes de nombre et de montants investis.

B. Cas du « PLAN AZUR »

Le Discours Royal du 10 janvier 2001 à Marrakech à l'occasion des assises nationales du tourisme, a engagé officiellement le Maroc dans une nouvelle politique touristique qui s'est concrétisée par la signature de l'accord-cadre entre le gouvernement et la fédération du tourisme avec comme principal objectif de placer le Maroc parmi les premières destinations mondiales et d'accueillir 10 millions de touristes en 2010.

Au terme de la Vision 2010, une autre stratégie de développement touristique appelée « Vision 2020 » a été lancée, à travers le contrat programme 2011-2020 du 30 novembre 2010 signé entre l'Etat et le secteur privé. Cette nouvelle Vision ambitionne de doubler la taille du secteur en construisant notamment près de 200.000 lits hôteliers et assimilés et recevoir 20 millions de touristes en 2020.

Toutefois, pour ces deux visions stratégiques du tourisme, les résultats obtenus sur le chantier « produit » sont en deçà des ambitions, surtout pour sa composante principale et structurante, à savoir le plan Azur.

Les missions de la SMIT concourent toutes à la réalisation du "produit" touristique (stations touristiques, hôtels, projets d'animation...). Le "Plan Azur" qui découle de la vision 2010 et le "Programme Azur" issu de la vision 2020 constituent des chantiers structurants pour les deux visions stratégiques du Maroc en matière de tourisme, auquel la SMIT était appelée à apporter sa contribution.

1. Plan Azur - Vision 2010

Dans le cadre de la vision 2010 du tourisme, l'Etat cherchait à assurer un positionnement offensif sur le balnéaire afin que celui-ci représente 70% de l'offre en 2010. Ceci nécessitait une capacité additionnelle de 65.000 chambres environ (130.000 lits), en plus d'un repositionnement du produit culturel avec une capacité additionnelle de 30.000 lits. Pour le balnéaire, les parties signataires de l'accord cadre et de son accord d'application avaient convenu de lancer six nouvelles stations au niveau des sites suivants : Saïdia (Bekane) ; Khmis Sahel (Larache) ; El Haouzia (El Jadida) ; Mogador (Essaouira) ; Taghazout (Agadir) et Plage blanche (Guelmim).

Au terme de la Vision 2010, seules les stations de Saïdia et de Mazagan ont connu la réalisation de capacités touristiques, respectivement de 4.475 lits et de 1.000 lits par rapport à des objectifs de 16.905 et 3.700 lits. Pour les quatre autres stations du plan Azur, aucune sortie de capacité litière n'a été enregistrée jusqu'à fin 2010. Ainsi, le taux global de réalisation du chantier Azur était de 7,8% pour le volet de capacité litière touristique et 12,6% pour le volet résidentiel.

2. Programme Azur -Vision 2020

Les principales nouveautés de la Vision 2020 se manifestent au niveau de l'introduction de certains concepts et principes fondamentaux dont, notamment, une politique d'aménagement territorial de l'offre touristique. A ce titre, huit territoires touristiques ont été définis autour de trois positionnements (balnéaire, culturel et naturel) et six programmes, dont le programme Azur. Plusieurs dispositifs d'accompagnement ont été prévus pour faciliter la mise en œuvre de la stratégie touristique dans les meilleures conditions. Il s'agit essentiellement des nouveaux dispositifs d'investissement et de financement, dont certains sont consacrés exclusivement au programme Azur.

3. Moyens importants mobilisés par l'Etat pour les stations Azur

Pour la réalisation du plan Azur, l'Etat a engagé d'importants moyens, en l'occurrence la mobilisation du foncier nécessaire pour les six stations, le plus souvent avec des conditions très avantageuses. A titre d'exemple, pour la station Taghazout, la SMIT a cédé le terrain à l'investisseur à 50 DH/m², soit un écart par rapport au prix du marché de 200 DH/m², ce qui constitue un avantage financier de 1,3 MM DH. La contribution de l'Etat à la réalisation des stations Azur s'est concrétisée aussi par des travaux hors site (infrastructures de base) estimés à environ 1,3 Milliards DH.

4. Bilan global de la composante balnéaire « Azur »

Le bilan global de la composante balnéaire « Azur » de la Vision 2010 puis de la Vision 2020 est très faible. Le taux de réalisation des capacités touristiques est de 7,8% et 2,7% respectivement pour les Visions 2010 et 2020, soit une capacité totale cumulée d'environ 7050 lits pour les deux visions. Le tableau ci-dessous rapproche, pour les six stations Azur, les capacités touristiques réalisées des objectifs fixés dans le cadre de chaque vision.

Capacité touristique (en nombre de lits)	Vision 2010 (bilan à fin 2010)	Vision 2020 (bilan à fin juin 2015)
Objectifs	990 69	540 58
Réalisations	475 5	576 1
Taux de réalisation	7,8%	2,7%

C. Gestion des ressources

La Cour a analysé le patrimoine foncier de la SMIT, sa situation financière ainsi que la gestion de son capital humain.

1. Gestion du foncier hérité de l'ex SONABA et de l'ex SNABT

Les missions attribuées auparavant à l'ex SONABA et l'ex SNABT, reprises à partir de 2008, par la SMIT, peuvent être synthétisées comme suit :

Le développement de l'aménagement des baies d'Agadir et de Tanger ;

Le placement et la commercialisation des terrains dans leurs états bruts ou aménagés ;

Le suivi de la valorisation des terrains équipés en vue de la réalisation de projets structurants et de haut intérêt.

a. Activité d'aménagement des terrains hérités

Pour la baie de Tanger, les terrains propriété de l'ex SNABT, ayant fait l'objet d'opérations de lotissement en vue de leur vente par lots, ont été aménagés et viabilisés à 100%. Ils ont été cédés en totalité avant 2008, date de démarrage de la SMIT.

Tandis que pour la baie d'Agadir, le seul site, propriété de l'ex SONABA, qui a fait l'objet d'aménagement et de viabilisation par cette dernière en vue de sa vente par lots, est la cité de Founty. Cette dernière est située en front de mer au niveau d'Agadir, et s'étale sur une superficie de 265,5 ha. Founty a été conçue dans l'objectif d'en faire le nouveau centre-ville d'Agadir avec une bonne qualité urbanistique. Selon les plans de lotissement de Founty et ses cahiers de charges, elle a été subdivisée en 20 secteurs, destinés à accueillir des usages divers, dont notamment, l'hôtellerie, le résidentiel et suffisamment d'espaces verts.

A fin juillet 2015, à l'exception de la parcelle G16 d'une superficie de 55 600 m² destinée à accueillir le « pôle d'animation », Founty est totalement aménagée et viabilisée. Les opérations d'aménagement et de viabilisation ont été réalisées par tranches. La première appelée Founty I est la plus ancienne, suivie de la tranche appelée Founty II. Si les travaux d'équipement de Founty I ont été réceptionnés, ceux de Founty II, destinés à accueillir un ensemble d'immeubles résidentiels et de bureaux haut standing avec des aménagements paysagers de qualité, n'ont été réceptionnés qu'en 2014, alors que la propriété des terrains a été transférée à la SONABA antérieurement à 1982.

L'examen du processus d'aménagement de ces terrains, depuis le dépôt des projets de plans de lotissement jusqu'à la réception des travaux d'équipement projetés et autorisés, a permis de relever ce qui suit :

➤ Absence d'une stratégie claire en matière d'aménagement de l'ensemble des secteurs composant les lotissements Founty I et Founty II

Cette situation explique en grande partie le retard considérable enregistré dans le développement de l'intégralité de ladite cité. De fait, certains secteurs ont été réceptionnés en 1999, alors que d'autres ne l'ont été qu'en 2014.

➤ Changements récurrents dans la conception urbanistique des lotissements et manque de coordination avec les autorités compétentes en matière de délivrance des autorisations et attestations relatives aux travaux d'équipement de la cité Founty

L'examen de la situation de développement de la cité Founty a permis de relever, par exemple, que le secteur H a fait l'objet de trois autorisations de lotir. La dernière en 2013, avait pour motif la modification de l'affectation de certaines parcelles à usage « Immeuble » en usage « Hôtel ».

En termes de procédures administratives, la SMIT détient une part importante de responsabilité par rapport au retard constaté dans la délivrance des autorisations et des attestations prévues par la réglementation en vigueur. Pour illustrer ces propos, le secteur H et Founty II constituent des cas

édifiants. En effet, malgré le dépôt des demandes d'autorisation de lotir depuis 2006, les travaux d'équipement des lotissements en question n'ont été réceptionnés, respectivement, qu'en 2011 et 2014. Par ailleurs, il y a lieu d'ajouter qu'à fin juillet 2015 la réception définitive du lotissement Founty I n'était toujours pas prononcée, bien que le plan de zonage a été approuvé en 1976.

b. Activité de commercialisation et de placement des terrains propriété de la SMIT

La SMIT place et commercialise les terrains lotis/viabilisés et d'autres à l'état brut, sis à Tanger et Agadir, à travers le lancement d'appels d'offres.

L'examen des procédures de placement et de commercialisation des terrains propriété de la SMIT, a permis de relever les observations suivantes :

➤ Placement de la réserve foncière de la SMIT

Pour les terrains de la baie de Tanger, qui ont fait l'objet d'opérations de lotissements en vue de leur vente par lots, ils ont été vendus et placés en totalité. Certains terrains bruts sont toujours dans la réserve foncière de la SMIT au 01/04/2015. En fait, il s'agit des terrains dénommés "La Plage" et "Mandar Jamil" d'une superficie globale de 57.500 m² non écoulé sur un stock de départ vendable de 495.201 m² au 31/12/2007. Ceci donne un taux d'écoulement global d'environ 88,4% pour le foncier hérité de la SNABT.

A Agadir, pour les parcelles aménagées faisant partie de Founty, l'examen des activités de commercialisation au titre de la période 2008 à 2014 a permis de relever que les activités de placement des parcelles destinées aux « Equipements publics », auprès des administrations concernées, se sont avérées infructueuses au titre de la période 2008-2014. Ceci constitue un handicap au développement urbain harmonieux de ladite cité, avec des services publics de qualité, notamment la Santé et l'Education. En effet, aucune des dix parcelles (d'une superficie globale de 38.618 m²) destinées aux équipements publics déjà en stock de « terrains aménagés à vendre » au 31/12/2007 n'a été vendue jusqu'à fin juillet 2015. La seule parcelle vendue l'a été bien avant le démarrage de la SMIT. Ceci a poussé la SMIT à chercher à convertir l'affectation de certains lots à usage « Equipements publics » en « Equipements privés d'intérêt public ».

Si Founty affiche un taux d'écoulement de 81%, la part de la SMIT dans la commercialisation a été limitée, soit 9%.

➤ Commercialisation et de valorisation des parcelles de terrains faisant partie de la cité Founty II

Par ailleurs, les opérations de commercialisation et de valorisation des parcelles de terrains faisant partie de la cité Founty II ont connu certains dysfonctionnements résumés comme suit :

➤ Commercialisation et valorisation de terrains antérieurement à la réception des travaux d'équipement du projet de lotissement en question

Une partie du terrain Founty II a fait l'objet, en date du 24 juillet 2013, d'une autorisation de lotir, alors que la réception provisoire des travaux d'équipement y afférent a eu lieu en date du 22 août 2014.

Or, en vertu de l'article 33 de la loi n°25-90 relative aux lotissements, les actes afférents aux opérations de vente portant sur les parcelles d'un terrain à lotir, ne peuvent être passés qu'après réception provisoire des travaux d'équipement du lotissement dûment autorisé.

Relativement au constat précédent, la Cour a relevé, également, que certaines parcelles faisant partie du lotissement Founty II, nouvellement autorisées et réceptionnées, respectivement en date du 24 juillet 2013 et 22 août 2014, étaient déjà construites et en cours d'exploitation, puisqu'elles ont été cédées entre 2000 et 2010.

➤ **Réalisation de marges négatives sur la cession de certains lots à usage commercial**

L'examen des marges découlant de la différence entre le prix de vente convenu et le coût de revient de la parcelle cédée, permet de relever l'existence de cas de cessions à perte de parcelles n'ayant pas fait l'objet d'appel d'offres. A titre d'exemple, la SMIT a cédé en 2014 la parcelle n° I25, d'une superficie de 3.239 m² à un prix unitaire de 650 DH/m², alors que son coût de revient est de 1711,56 DH/m², soit une marge négative de plus de 3,4 MDH

➤ **Existence de restes à recouvrer liés à la vente de terrains**

L'analyse des restes à recouvrer montre que certains montants concernent la vente de terrains. Il s'agit entre autres de deux opérations de vente portant sur plusieurs parcelles faisant partie de Founty II. Les deux acquéreurs se sont acquittés partiellement du prix de cession total, laissant apparaître, pour la SMIT, un reste à recouvrer de 44,2 MDH qui date de 2007.

c. Activité de suivi de la valorisation des lots de terrain cédés

Concernant les terrains propriété de l'ex SNABT à Tanger aménagés en vue de leur vente en lots, l'activité de commercialisation des lots a été effectuée à 100%, avant 2008. Toutefois, en matière de valorisation, et à l'exception des parcelles destinées aux « Equipements privés d'intérêt public » et des « Equipements publics » qui ont été totalement développées, le reste des affectations souffre encore de taux de valorisation assez moyen. Il s'agit, notamment, des parcelles à usage « Immeuble » et celles à usage « Hôtels », dont les taux de valorisation au 31/12/2014 sont, respectivement, de 54% et 43%, alors que l'expropriation des terrains remonte aux années 1970.

Pour le site dénommé "Lac artificiel", il a fait l'objet d'un simple contrat de vente au profit de la CDG sans obligations de valorisation. À fin juillet 2015, le terrain est toujours dans son état brut.

Pour la baie d'Agadir, le taux de valorisation diffère par type de parcelles. En effet, pour les parcelles destinées à l'hôtellerie, une grande partie des projets placés n'est toujours pas valorisée, soit 45% de la superficie cédée. Pour les parcelles de terrains à usage « Immeubles » ce taux est de 94%. Quant aux parcelles cédées à usage « Equipements privés d'intérêt public » et celles à usage « Equipements publics », ce taux est respectivement de 16% et de 69% (en termes de superficie).

Sur un autre plan, il a été constaté que la SMIT n'épuise pas toute les voies de recours, notamment judiciaires pour faire valoir ses droits en cas de non-respect des clauses de valorisation.

2. Situation financière de la SMIT

L'analyse de certains indicateurs comptables et financiers de la SMIT alerte sur des éléments de fragilité. En effet, sur toute la période 2010-2014, le résultat d'exploitation est négatif malgré l'appui budgétaire annuel de l'Etat.

Aussi la SMIT n'assure pas un niveau régulier de produits d'exploitation qui varient sur la période étudiée en dents de scie. Ces derniers suivent en effet le rythme des ventes de terrains dont elle dispose et qui constituent sa principale source de revenus.

Pour les produits générés par le cœur de métier de la SMIT à savoir « l'ingénierie touristique », ils restent faibles. Les premiers produits réalisés à ce niveau n'ont été enregistrés qu'en 2012 pour un montant de 24,72 MDH. Une grande partie de ce revenu a été réalisée avec Qatari Diar pour le projet Houara à Tanger pour 23,05 MDH. De même, en 2013 et 2014, les produits issus de la vente de services par la SMIT s'élèvent respectivement à 14,64 et 11,72 MDH réalisés dans leur globalité avec Qatari Diar.

En outre, la SMIT reçoit annuellement une subvention du Ministère de tourisme de 19,7 MDH. Mais la contribution de l'Etat au financement de cette société prend plusieurs formes, notamment d'augmentation de capital ou de financement des participations de la SMIT au capital d'autres sociétés. En effet, en 2014 celle-ci a reçu 25 MDH, en sus de la subvention annuelle, pour financer sa participation au capital de la société STAVOM (Société d'Aménagement de l'Oued Martil).

Sans tenir compte des subventions reçues du Ministère du tourisme, la réserve foncière détenue par la SMIT estimée à 1,86 MMDH lui permettrait de couvrir ses charges pendant environ 12 ans. Ce scénario reste tributaire de la vente par la SMIT de la totalité des terrains dont elle est propriétaire, surtout ceux se trouvant dans des sites éloignés et en l'état brut, mais aussi de pouvoir contenir ses charges au même niveau pendant toute la durée précitée.

Il ressort de l'analyse précédente que **la SMIT est une entreprise qui vit de la cession de son patrimoine foncier** et non de sa propre production, notamment en services de conseil et d'ingénierie touristique.

3. Gestion des ressources humaines

A fin 2014 la SMIT dispose d'un effectif de 104 agents composé de 81 cadres et ingénieurs, 8 agents de maîtrise et 15 employés. Ces agents sont régis par un statut du personnel. A côté de cet effectif, la SMIT fait recours au service des intérimaires à travers une société d'intérim qui lui assure un effectif de 9 agents. A souligner aussi que la SMIT fait recours à des prestataires de services moyennant des contrats dits "d'assistance-conseil". En 2014 le nombre de ces prestataires était de 7.

La masse salariale de la SMIT a plus que doublé entre son démarrage en 2008 et 2014, alors que son effectif est passé de 94 à 120 personnes (y compris les prestataires) sur la même période. Aussi, la SMIT a recruté, durant la même période, 80 employés contre le départ de 48.

3.1 Les recrutements

Pour les recrutements, il a été constaté que la SMIT n'a commencé à faire appel à la concurrence pour pourvoir les postes vacants qu'à partir de 2012, après la circulaire du Chef du gouvernement relative aux modalités de gestion des recrutements dans les établissements et entreprises publics. L'analyse des documents des recrutements réalisés par la SMIT montre que celle-ci ne procède pas systématiquement à la publication des avis de recrutement. En effet, pour 80 recrutements, sur la période sous revue, seuls 30 ont fait l'objet d'un avis de recrutement. Aussi, les résultats de la procédure de recrutement ne sont pas toujours publiés.

3.2 Les contractuels

Pour les prestataires de services liés à la SMIT par des contrats d'assistance-conseil, l'analyse des dossiers y afférents a montré que certains desdits contrats portent sur des missions à caractère général et non précis. Pour certaines de ces missions, la SMIT dispose déjà de structures dédiées en interne.

A l'exception de deux prestataires de services, la SMIT n'a pas été en mesure de produire à la Cour des éléments justifiant l'exercice par les prestataires d'activités au profit de la société, surtout que certains contrats précisent que le prestataire doit remettre un rapport mensuel sur les prestations réalisées. A noter aussi que le poste de directeur financier a été confié à un prestataire contractuel.

Par ailleurs, les investigations ont montré que certains prestataires sont des fonctionnaires du Ministère du tourisme.

Suite à ce qui précède, Il est recommandé à la SMIT de :

- *Revoir son modèle d'affaires maintenu jusqu'à présent grâce à une situation de rente dont elle bénéficie depuis sa création, vu son incohérence avec son statut de société. Le nouveau modèle doit mettre en avant les principes de productivité, de rentabilité et généralement ceux des entités créatrices de valeur. Concrètement, la SMIT est appelée à développer un véritable métier d'ingénierie et de consulting touristiques, commercialisable sur le marché, seul moyen de lui permettre une survie indépendante des ventes du foncier et des subventions de l'Etat ; surtout avec l'effectif important d'ingénieurs et cadres dont elle dispose ;*
- *Faire preuve de plus d'efficacité dans ses actions de promotion et de démarchage des investisseurs. A ce niveau, il est recommandé à la société d'accomplir cette mission*

dans le cadre d'une stratégie globale et bien définie, déclinée en plans d'action avec des objectifs clairs et quantifiables qui puissent renseigner sur sa performance en matière de démarchage et d'y apporter les ajustements nécessaires ;

- *Veiller à remplir pleinement ses engagements dans les processus de déploiement et de réalisation des politiques publiques en matière de tourisme, et plus particulièrement ceux de la Vision 2020 et ses contrats programmes régionaux ;*
- *Mettre en œuvre les diligences nécessaires pour amener les acquéreurs des terrains à respecter les clauses de valorisation prévues par les cahiers des charges et d'agir de manière proactive auprès des intervenants locaux en matière d'urbanisme ;*
- *Assurer davantage de transparence dans la gestion des ressources humaines, notamment lors du recrutement et éviter toute situation de cumul de rémunérations ou d'imprécision dans les tâches à accomplir par les experts contractuels.*

II. Réponse du Président du directoire de la SMIT (Texte réduit)

A. Bilan des actions d'ingénierie touristique

➤ Insuffisances au niveau des études stratégiques

(...) La stratégie de développement du produit touristique fait partie intégrante de la stratégie globale de développement du secteur du tourisme et qui définit les pôles de compétitivité à développer (cluster et territoires touristiques sous forme de destination), l'offre touristique à développer au niveau de chaque territoire, les ambitions et les objectifs, etc...

La déclinaison de cette stratégie a permis d'une part la réalisation de l'étude de réorganisation de la SMIT (que la mission a mentionné stratégie de développement du produit touristique et qui n'est autre que la stratégie de réorganisation de la SMIT) et d'autre part la déclinaison de la stratégie en contrats programme Régionaux (8 stratégies territoriales et 16 Contrat Programmes Régionaux), comme il ressort du rapport. Il est à rappeler que les CPR constituent des feuilles de route régionales de développement du produit touristique.

➤ Insuffisances dans les études du produit touristique

La stratégie adoptée par la SMIT consiste à ne pas détailler de manière systématique toutes les études tant que l'investisseur et le financement ne sont pas encore confirmés et ceci, dans un objectif de rationalisation des dépenses de la SMIT et par conséquent de l'Etat. Il est à noter qu'une étude détaillée coûte en moyenne 2,5 Millions de dirhams et que le nombre de projets dépasse les mille.

Il y a lieu de préciser, comme expliqué à la mission, que les études réalisées par la SMIT répondent à un objectif d'orientation du développement du produit touristique et à un objectif de mise en œuvre des projets touristiques. En effet, ces études vont du niveau stratégique au niveau opérationnel et permettent de :

- Disposer de schémas de développement des Régions pour piloter le développement touristique d'une Région donnée tout en garantissant un développement en adéquation avec l'ambition et les objectifs. Ces schémas de développement ont servi à l'élaboration des contrats programmes régionaux.
- Disposer de schémas de développement des produits touristiques qui vont permettre le développement des territoires touristiques (produit culturel, produit nature, produit golfique, produit parc d'attraction et de loisirs) et qui précisent les concepts à mettre en place. Lesdits schémas ont servi à décliner la liste des projets touristiques à réaliser au niveau des Régions.
- Disposer de la conception de certains projets pour actionner le démarchage des investisseurs cibles. La consistance des études varie en fonction de la nature du projet et du profil d'investisseur à cibler et également du besoin du demandeur dans le cas d'un accompagnement au profit d'entités publiques.

Aussi, la quasi-totalité des études que ça soit en terme d'orientation ou de conception ont permis d'avoir une réelle valeur ajoutée sur le développement du produit touristique.

B. Promotion de l'investissement touristique

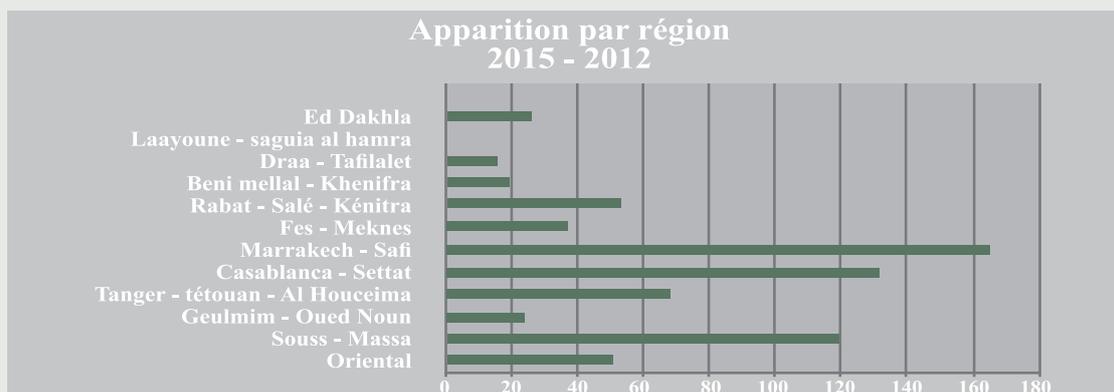
La SMIT dispose d'une approche de démarchage des investisseurs élaborée sur la base de l'étude réalisée en 2010 par le cabinet BCG et dont les rapports ont été remis à la mission.

Ladite approche repose sur deux processus majeurs à savoir :

- le Processus de notoriété et d'influence pour améliorer l'image de l'investissement touristique au Maroc et qui est mené à travers la participation aux événements nationaux

et/ou internationaux dédiés à l'investissement touristique pour orienter l'investissement vers le secteur touristique de manière générale ; étant entendu que l'objectif n'est pas nécessairement la concrétisation d'accords avec les investisseurs, lors de ces participations mais plutôt leur sensibilisation.

- A ce titre, la SMIT a organisé plus de 1000 événements de taille moyenne (variant entre 30 et 100 personnes) sur l'ensemble des Régions du Maroc. Elle a également organisé au Maroc plus d'une dizaine d'événements, de rayonnement international, d'une taille allant de 250 à 400 personnes. Vous trouverez, ci-dessous, les retombées presse des actions entreprises au Maroc par la SMIT entre 2012 et 2015 au niveau de la presse Nationale :



- Par ailleurs, à l'international, la SMIT a participé et/ou co-organisé plus d'une trentaine d'événements spécialisés dans l'investissement touristique de renom durant ces 5 dernières années.
- Le processus de conversion qui consiste à tester l'appétence et recruter de nouveaux prospects, selon les différents canaux roads shows, in coming visit, pour présenter les opportunités d'investissements, assurer un suivi régulier pour transformer le prospect en lead commercial et contractualiser l'investissement. La SMIT, à travers les différents canaux de prospection a rencontré, près de 400 prospects potentiels par an, dont 20% sont de nouveaux opérateurs touristiques potentiels, a réussi à capter l'appétence à l'investissement touristique au Maroc de près de 17% de la cible prospectée et à convertir en réelle intention d'investissement en des produits touristiques une proportion de l'ordre de 6% de la cible globale avec qui des négociations poussées ont été entamées qui aboutissent généralement à une contractualisation. Par ailleurs, la SMIT a réussi à fidéliser 17% de sa cible à travers des ré-investissements dans le secteur.

Aussi, et Sur les cinq dernières années, les conventions d'investissement ont été au nombre de 47 totalisant un investissement cumulé de l'ordre 64 milliards de dirhams soit une moyenne annuelle de 13 milliards de dirhams (pour rappel les conventions d'investissement sont conclues à partir d'un montant de 200 millions de dirhams et ne comprennent pas les investissements de petites tailles).

L'ensemble de ces éléments démontre que la SMIT dispose d'une démarche de promotion des investissements touristiques et que malgré le manque de ressources et la conjoncture internationale, les efforts de recherche de financement et de promotion des investissements ont permis de réaliser à fin 2015 :

- 122 Milliards de dirhams d'investissements engagés (vs objectif de 150 Milliards dirhams, défini par le contrat programme national), comprenant les investissements publics et privés.

- La réalisation d'une capacité litière additionnelle de 59 000 lits portant ainsi la capacité globale à 233.000 lits (vs objectif de 256.400 lits à fin 2015 défini par le contrat programme national).

C. Contrats programmes régionaux issus de la Vision 2020

Les contrats programmes régionaux élaborés par la SMIT sont une déclinaison de la stratégie nationale et constituent des feuilles de route pour chaque Territoire et Région pour matérialiser les principaux ambitions et objectifs de la vision à savoir : le positionnement et la capacité litière par territoire.

Conformément aux contrats programmes régionaux, la responsabilité de mise en œuvre relève des Régions. Comme expliqué à la mission, au-delà de tout le travail d'ingénierie réalisé pour la confection de ces contrats programmes, la SMIT a été pleinement engagée dans leur mise œuvre à travers :

- Le Monitoring de l'avancement des CPR pour la partie produit touristique (qui relève de la compétence de la SMIT)
- L'assistance technique des Régions en termes d'ingénierie touristique pour le développement du produit touristique
- L'assistance technique des Régions pour la recherche de financement pour le développement des différents produits touristiques (balnéaire -Azur-, culturel, nature, MICE, médical, etc.)

S'agissant du Monitoring, la SMIT assure le suivi opérationnel de l'état d'avancement des différents projets structurants devant être développés au niveau des différentes Régions, oriente le développement vers des projets ayant un fort impact sur la matérialisation du positionnement et assure de la veille concernant le développement des projets de petite, moyenne ou grande taille engagés au niveau de la Région. Les chiffres qui ont été communiqués à la mission ressortent de cette activité.

Ce Monitoring fait l'objet de rapport de planifications trimestriels qui fait ressortir (i) l'état d'avancement des objectifs de capacité (ii) l'état d'avancement des objectifs de matérialisation du positionnement et (iii) une analyse de l'évolution du développement du produit touristique (avec des recommandations pour l'accélération du développement du produit touristique) au niveau des différentes Régions.

Ces rapports sont systématiquement transmis au Ministre du Tourisme et présentés lors des comités de pilotage (PMO), présidé par Monsieur le Ministre, en présence de l'ensemble des partenaires.

S'agissant du développement du produit touristique, l'apport de la SMIT en termes d'implémentation des CPR a résidé en :

Concernant le produit balnéaire, le rôle de la SMIT consiste en l'exécution des programmes régionaux comme suit :

- La mise en place de nouveaux modèles de contrats (passage du mode aménageur vers mode développeur) ;
- La réalisation des études de repositionnement des différentes stations balnéaires (balnéaire à relaxation pure, balnéaire riche en activité de niche et balnéaire à forte touche culturelle) ;
- L'attrait d'investisseurs privés et/ou institutionnels pour compléter le développement des stations prioritaires ;
- L'assistance technique des investisseurs pour la résolution des différents problèmes rencontrés par les investisseurs (assainissement foncier, intervention auprès d'Administrations, etc.) ;

- L'appui des investisseurs pour l'obtention de la dette (intervention auprès des banques, appui financier des investisseurs (garantie de l'Etat), etc.) ;
- Un apport en fonds propres dans la société de développement de la station Taghazout et ce, pour l'accélération du rythme de développement ;
- L'amélioration du climat des affaires au niveau des différentes stations (coordination interétatique, coordination avec les locaux pour les autorisations, prime d'investissement, fiscalité, etc.) ;
- Une participation dans les organes de gestion des Sociétés de développement des stations balnéaires et ce, pour l'accélération du rythme de développement du produit touristique.

Concernant le produit nature, le rôle de la SMIT est axé sur l'exécution des programmes régionaux à travers les actions suivantes :

- Conception de clusters thématiques dépendamment des potentialités naturelles, comprenant une offre touristique intégrée (circuit touristique, produits d'animation et l'hébergement –villages de vacances, stations vertes, etc.-,) ;
- Structuration financière (réalisation du montage financier et de la planification financière) pour le développement du produit nature ;
- Mobilisation du financement (2,3 milliards de dirhams) pour le développement du produit -composantes non marchandes-, tel que préconisé par les CPR ;
- Le développement par la SMIT du produit touristique nature.

Le rôle de la SMIT relatif au développement du produit culturel se manifeste à travers l'exécution des programmes régionaux, notamment les opérations suivantes :

- Conception de circuits culturels thématiques au sein des villes, avec une offre intégrée (information, d'interprétation, d'animation et d'hébergement) ;
- Réalisation du montage financier et de la planification financière pour le développement du produit culturel ;
- La mobilisation du financement (2,2 milliards de dirhams) pour le développement du produit -composantes non marchandes-, tel que préconisé par les différents CPR ;
- Le développement par la SMIT du produit culture.

S'agissant des produits complémentaires, la SMIT a recherché le financement pour leur développement (on cite à titre d'exemple la cité des loisirs de Casablanca, terminal de croisière du port de Casablanca, le palais des congrès d'Agadir, le pôle d'animation d'Agadir, etc)

Le taux de réalisation signalé par la mission de 0,29 %, celui-ci ne reflète pas la réalité de l'état d'avancement de l'implémentation. En effet, comme évoqué, ci-haut, le bilan se présente comme suit :

- Capacité globale de 233.0000 lits contre un objectif de 385.947 lits soit un taux d'implémentation de 60%. Par ailleurs, et par rapport à l'objectif à fin 2015, le taux d'implémentation est de 91% ;
- Atteinte des objectifs de positionnement pour 03 territoires sur huit, soit 38 % à mi-parcours de la vision 2020.

D. Plan AZUR

Pour la relance de ce plan pour la période 2011-2015, la SMIT est intervenue sur les axes suivants :

- Mise en place d'une architecture financière et d'outils financiers par l'apport en fonds propres de 30 % du montant de l'investissement à engager pour la relance du plan Azur et ce par la création du fonds marocain de développement touristique.
- Repositionnement de l'ensemble des stations pour d'une part les adapter à la demande et d'autre part pour mettre en place les structurations nécessaires pour permettre leur

développement (attirer les investisseurs, intervention pour faciliter les transactions, intervention pour l'octroi des financements, assistance technique des investisseurs, conventionnement, de pilotage et suivi des réalisations en étroite collaboration avec les acteurs locaux et le Ministère du Tourisme).

Les actions engagées par la SMIT ont permis de relancer (i) le développement de la station Saidia à travers la constitution d'un tour de table CDG/FMDT/SMIT (Financement pour la relance à hauteur de **5 milliards dirhams**) (ii) la station Taghazout avec un tour de table mixte CDG, FMDT, SMIT et du Privé (Injection de **7 milliards dirhams** pour le développement). Pour les stations Lixus et Mogador, la mise en œuvre de la restructuration a été retardée par les difficultés financières des investisseurs privés notamment du groupe Alliances Développement Immobilier (ADI).

Le constat est que, malgré les engagements financiers réalisés, les **investisseurs** accusent un retard important dans le développement des stations Azur.

E. Gestion des ressources

1. Gestion du foncier hérité de l'ex SONABA et SNABT

La SMIT dispose d'une stratégie claire de développement de Founty I et Founty II qui consistait à développer en premier lieu la zone touristique et une partie de la zone immobilière ce qui permettait de disposer de ressources financières pour se lancer dans l'aménagement de Founty.

La commercialisation des différents lots s'est faite compte tenu du rythme d'absorption (des différents lots constituant les 20 secteurs de Founty I) du marché et les aménagements nécessaires ont été réalisés au fur à mesure de la disponibilité de la demande et des ressources financières.

Quant à la phase II de Founty, d'une superficie de 66 ha, elle-même composée de plusieurs tranches, n'a été lancée en 2006 qu'une fois la situation du marché permettait l'absorption de nouvelles bases foncières pour éviter la spéculation immobilière.

Le retard d'aménagement de Founty II enregistré entre 2006 et 2013 ne peut être adossé à la SMIT par manque d'expertise dans ce domaine ou par faible coordination avec les autorités compétentes. Il est principalement la conséquence de la circulaire conjointe des ministères de l'intérieur et de l'habitat modifiant le cahier de charges et limitant les hauteurs.

Pour accélérer la cadence de développement de Founty II, la SMIT a opté pour un scénario d'aménagement global des 66 ha dont la réalisation n'a pas dépassé les 12 mois ce qui a permis de porter le taux de placement à 96 %.

L'effort d'incitation à la valorisation entrepris par la SMIT à l'égard des bénéficiaires des lots non construits, en zone hôtelière et en zone villas, enregistre un rythme soutenu, appuyé par des actions juridiques pour les cas reconnus « en situation de manquement à leurs obligations contractuelles ». Cet effort a eu des effets positifs sur l'apurement de cas litigieux, la relance de dossiers bloqués, et la décision de valorisation des bénéficiaires hésitants.

En ce qui concerne les marges négatives sur certains lots pris à part dans un lotissement, il y a lieu de préciser que le coût de revient unitaire est calculé en fonction de l'affectation urbanistique (moyenne pondérée) et non une moyenne arithmétique (globale) pour le lotissement. De ce fait, le prix de vente des lots est déterminé de manière à dégager une marge globale positive pour le lotissement.

2. Situation financière de la SMIT

Les services de conseil et d'ingénierie touristiques ne peuvent se faire qu'au profit de l'Etat conformément aux statuts de la société.

Compte tenu du tarissement de l'assiette foncière, un contrat programme a été initié par la SMIT et transmis en 2012 par le Département du Tourisme au Ministère des Finances. Ce Contrat Programme n'a jamais abouti.

3. Gestion des ressources humaines

3.1 Masse salariale

L'année 2008 est une année à ne pas prendre en considération dans l'analyse étant donné que l'effectif à ce moment était de 94 mais que sa rémunération n'était pas sur une année complète. Si l'on prend 2009 comme année de référence, le volume de l'effectif a augmenté de 27% compte tenu de la nécessité de renforcer la structure par des profils pointus conformément aux lois cadres et au Business plan d'évolution de la SMIT. S'agissant de la masse salariale cette dernière a évolué de 48 % compte tenu de la stabilisation de la structure (personnel nommé, pourvoi de postes libres, etc.) et de l'augmentation statutaire des salaires conformément aux dispositions du statut particulier de la SMIT.

3.2 Recrutements

Les recrutements à la SMIT ont toujours fait l'objet d'appel à candidature. En effet, avant 2012, les appels à candidature étaient publiés sur un support de presse et la sélection à travers des entretiens d'embauche. Depuis la parution de la circulaire du Chef du gouvernement, la SMIT procède systématiquement à la publication des appels à candidature sur le portail « emploi- public ».

L'affichage des résultats définitifs sur le site « emploi-public » n'intervient qu'après prise de service des candidats retenus.

III. Réponse du Ministre du tourisme

A. Bilan des actions d'ingénierie touristique

1. Etudes d'ingénierie et d'aménagement touristique

➤ Insuffisances au niveau des études stratégiques

(...) La stratégie a permis d'aboutir à une feuille de route pour la réorganisation et de redimensionnement des activités de la SMIT pour atteindre les objectifs escomptés par ladite stratégie. En plus, cette stratégie a permis d'introduire une nouvelle loi pour la SMIT en 2011.

Un Comité de Pilotage de la Vision (PMO), présidé par le Ministre du Tourisme, et auquel participait l'ensemble des acteurs de la chaîne de valeur du tourisme, a permis de mesurer l'intégrité de la stratégie de développement du produit touristique avec les autres chantiers de la vision.

De plus, le rapport précise bien l'existence de 15 contrats programmes Régionaux (en plus d'un CPR non) qui sont le fruit de la déclinaison de cette stratégie, qui ont été signés avec les Régions et qui sont les feuilles de route de la SMIT pour le développement du produit au niveau de chaque territoire.

➤ Métier d'ingénierie à un stade embryonnaire en termes de contenu des études et de leur valeur ajoutée pour l'investissement touristique

Les ressources financières mises à la disposition de la SMIT ne permettent pas à cette dernière de mener l'ensemble des études d'une manière détaillée. En effet, ce n'est qu'une fois le financement acté que les études sont réalisées de manière approfondie.

Chaque étude réalisée par la SMIT répond à un objectif et répond à un besoin spécifique allant d'un besoin stratégique pour orienter le développement à un besoin de contractualisation pour la mise en œuvre d'un projet. Aussi, l'étude est dimensionnée en fonction du besoin.

Les études réalisées ont pour but d'anticiper le développement touristique et sont menées quelques années avant le démarrage du développement. De ce fait, les études d'ingénierie réalisées ont eu une vraie valeur ajoutée pour l'investissement touristique en termes de conception et de montage financier. Les investissements engagés et réalisés en sont la preuve tangible.

Les études et actions réalisées par la SMIT durant ces quatre premières années ont permis d'amorcer une vraie dynamique de développement du produit touristique et de l'environnement touristique

au niveau des Régions et ce, eu égard aux engagements financiers des partenaires publics (cf. conventions de mise à niveau urbaines, conventions de financement du produit tourisme de nature et du tourisme culturel, etc.) et privés induits au niveau central et local. Le montant global mobilisé (engagé) dépasse les 118 Milliards de dirhams pour l'ensemble des territoires (soit 73% de l'ambition de l'investissement total).

2. Promotion de l'Investissement touristique : la Société n'a pas pu développer une réelle activité de démarchage lui permettant de participer activement à la promotion des investissements touristiques

Les indicateurs de performance de réalisation du produit touristique (Nombre de lit classés est passé de 174.000 lits en 2010 à 227.000 lits à fin juin 2015, avec un engagement de plus 118 Milliards de Dhs) montrent que l'intervention de la SMIT a été d'une valeur ajoutée considérable pour drainer les investissements touristiques et susciter l'intérêt des donneurs d'ordre.

B. Contrats programmes régionaux issus de la vision 2020

➤ Contribution limitée de la SMIT dans le processus de mise en œuvre des CPR

Les contrats programmes régionaux, conçus et élaborés par la SMIT, sont des feuilles de routes pour pouvoir matérialiser le positionnement défini pour chaque Région, avec des objectifs de capacités et d'investissements.

De ce fait, nous confirmons que l'ensemble des actions menées par la SMIT ont permis d'engager une réelle dynamique de développement mais dont le fruit et les retombées ne seraient perceptibles qu'à court et moyen termes (durée de réalisation des projets allant de 3 ans comme minimum à 6 ans).

➤ Absence d'implémentation des contrats programmes régionaux

Le taux d'implémentation fourni par la SMIT est le seul à retenir. Celui communiqué par les services techniques du Ministère n'est pas correct (0,29% soit moins de 500 Millions de Dh).

Le monitoring se fait actuellement par la SMIT en étroite collaboration avec les délégations du Ministère en attendant la création des Agences de Développement Territoriales (bloquées par le Département des Finances et de l'Intérieur) dont la mission est d'assurer un suivi rapproché des projets en concertation avec la SMIT.

En cette période de démarrage de la vision 2020, des ressources financières et humaines de la SMIT et des délais impartis pour le développement du produit touristique (plus de 5 ans pour construire un hôtel), cette dernière a assuré le monitoring qu'elle a présenté au niveau de chaque PMO.

Sa situation à fin 2014 témoigne d'une réelle implémentation des objectifs des contrats programmes régionaux. En effet, avec un état d'engagement des projets touristiques de 77% pour les capacités additionnelles et de 73% en termes d'investissement, on ne peut avancer l'absence d'implémentation.

De ce fait, on ne peut faire la conclusion de l'absence d'une implémentation des CPR avec tous les projets engagés qui construisent les territoires touristiques selon le positionnement défini par la vision 2020 et on ne peut réduire les CPR à un simple plan d'actions.

D. Cas du « PLAN AZUR »

1. Bilan global de la composante balnéaire « Azur » : bilan global de la vision 2010 et vision 2020 très faible

Le résultat attendu par le plan azur n'est certes pas atteint. Toutefois, il y a lieu de faire un bilan plus exhaustif du programme, qui ne peut se limiter à l'indicateur capacité en omettant les impacts attendus par ce plan.

Il y a lieu de souligner que le développement des stations Azur reste freiné en raison du non-respect des engagements de l'Etat en matière de soutien au plan Azur tel que défini dans le contrat programme de la vision 2020 (prime à l'investissement, avantages fiscaux à mettre en place) ainsi que la Gouvernance pour le développement du produit touristique. Plusieurs courriers ont été transmis au Département des Finances mais sans suite.

Cette défaillance a rendu l'intervention du privé impossible du fait du rendement attendu par les investisseurs (Résultat d'exploitation très faible). Les résultats d'exploitation des premiers établissements sont loin d'être attrayants pour attirer de nouveaux investisseurs.

E. Gestion des Ressources

1. Réalisation de marges négatives sur la cession de certains lots à usage commercial

Le coût de revient unitaire est calculé en fonction de l'affectation urbanistique (moyenne pondérée) et non une moyenne arithmétique (globale) pour le lotissement. Il est déterminé en tenant compte de l'affectation des lots. C'est ainsi que chaque lot lui est attribué un coût de revient et un prix de vente tout en assurant une marge positive globale pour le lot.

2. Situation financière : La SMIT est une entreprise qui vit de la cession de son patrimoine foncier et non de sa propre production, notamment en services de conseil et d'ingénierie touristique

De par la loi de sa création (article 3), la SMIT n'a pas vocation de réaliser des prestations de conseil et d'ingénierie touristique pour le compte du privé. Elle ne peut le faire que sur « ordre d'une personne morale de droit public... ».

Il est nécessaire de créer pour la SMIT une taxe ou un fonds de recette lui permettant de financer les activités de promotion et d'ingénierie touristique.

3. Recrutements : La SMIT n'a commencé à faire appel à la concurrence pour pourvoir les postes vacants qu'à partir de 2012

Les recrutements à la SMIT se font sur la base des besoins validés par la DEPP (loi cadre) et sur appel à candidature.

-Avant 2012 : Les appels à candidature étaient publiés sur un support de presse et la sélection à travers des entretiens d'embauche.

-Depuis 2012 : la procédure de recrutement a été enrichie par les dispositions de la circulaire du Chef du Gouvernement et a été approuvée par le Comité d'Audit. Les recrutements se font via le portail « emploi- public » et la sélection via des tests et entretiens réalisés par un cabinet de recrutement externe.

L'affichage des résultats définitifs sur le site « emploi-public » n'intervient qu'après prise de service des candidats retenus.

Office des foires et expositions de Casablanca

L'Office des Foires et Expositions de Casablanca (OFEC) est un établissement public chargé de l'organisation des foires et salons sur la ville de Casablanca. Placé sous la tutelle administrative du ministère chargé du commerce, cet établissement a été créé en vertu du dahir portant loi n°1-76-535 en 1977. L'exclusivité d'organisation des manifestations à Casablanca, détenue par l'OFEC depuis sa création, a été abrogée en 2000 par le dahir n°1-00-74 portant loi n°72-99 qui a introduit la démonopolisation du secteur.

En 2015, l'OFEC employait 61 personnes. Son budget d'investissement était de 7,1 MDH en 2014 et celui de fonctionnement était de près de 20 MDH.

Conformément aux articles 75 à 85 de la loi n°62-99 formant code des juridictions financières (CJF), la Cour des comptes a réalisé, au titre de l'année 2015, une mission de contrôle de la gestion de l'Office des Foires et Expositions de Casablanca (OFEC). Lors de cette mission, il a été procédé à l'appréciation de la réalisation des objectifs assignés à l'OFEC et de son métier à travers l'examen de l'exécution des projets et des opérations de commercialisation de ses produits, à l'appréciation de la mise en œuvre des objectifs de la convention Etat-OFEC relative à l'internationalisation des salons, et à l'évaluation de l'environnement national du secteur des foires et salons et son rapport avec l'OFEC. Il a été également procédé à l'examen de la gouvernance, des aspects financiers et de commande publique, de la gestion des ressources humaines et du plan de départ volontaire qui a été mis en œuvre à l'OFEC.

Il est à rappeler que l'office a déjà fait l'objet d'une mission de contrôle de la Cour des comptes en 2008.

Au-delà de son rôle dans la promotion des différentes activités économiques, l'intérêt du secteur des foires, salons et congrès, du fait de sa participation directe au PIB et de l'activité qu'il draine dans le secteur du tourisme d'affaires, est apparent. En France par exemple, la participation de ce secteur au PIB a été évaluée en 2015 à 7,5 MM€ avec 120 000 emplois créés ou maintenus. Le montant des transactions commerciales réalisées grâce aux contacts lors de ces événements a été évalué à quelque 30,5 MM€ par an.

Pour le Maroc, le secteur des foires, salons et congrès est essentiel pour l'accompagnement des différents plans sectoriels (Emergence, Maroc vert, Azur, etc.) lancés ces dernières années et représente un moyen de communication pour l'ensemble des acteurs et partenaires.

Le secteur des foires et expositions nécessite des infrastructures adaptées et de qualité, dont le coût est élevé. Ces infrastructures sont à considérer également comme un moyen qui contribue à la structuration du territoire vu leur importance économique et l'attractivité qu'elles offrent.

Malgré les efforts déployés par l'OFEC depuis 2008 et qui lui ont permis d'assainir sa situation financière déficitaire, cet établissement appelle de multiples observations relatives d'une part à sa gestion interne et d'autre part aux limites que connaît l'ensemble du secteur des foires et salons au Maroc. Observations et recommandations de la Cour des comptes.

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

A. Le secteur des foires et salons au Maroc

2. Plusieurs projets entamés mais non achevés

Depuis le début des années 1970, le Maroc a entrepris plusieurs études relatives au secteur des foires et salons et particulièrement au transfert du parc d'exposition de Casablanca de son emplacement actuel. Il a ainsi été décidé d'asseoir une politique relative au secteur des foires et salons pour accompagner le développement des principaux secteurs économiques nationaux et communiquer autour d'eux particulièrement auprès des pays africains. Un document intitulé « Etude financière du projet de transfert de la foire internationale de Casablanca » datant de 1976 fait ressortir l'existence

d'un projet de construction d'un parc d'exposition aux normes internationales, d'une superficie couverte d'exposition de 87 000 m²; abritant neuf halles d'exposition avec un coût global estimé à 321 MDH. Ledit document énonce que ce projet vient en réponse aux limites du parc existant à l'époque ; tel l'éloignement des axes routiers et l'insuffisance des installations physiques.

Le lancement du projet de construction de la grande mosquée Hassan II sur un site mitoyen au parc d'exposition actuel a réactivé les études relatives à ce transfert. En effet, à partir de 1989, plusieurs études techniques et financières, ayant pour objet la « Réalisation d'un nouveau parc d'exposition à Casablanca-Nouaceur », ont été entreprises par l'OFEC en coopération avec la société d'exploitation du parc d'exposition de Paris-Nord Villepinte d'une part et l'International Service Center Köln Mess d'autre part.

Il découle des documents élaborés et du courrier échangé entre les différents acteurs, en l'occurrence l'OFEC, l'agence urbaine de Casablanca, la communauté urbaine, le Wali, la direction des domaines et le ministre de l'intérieur que l'ensemble des études relatives à ce projet ont été réalisées (estimation budgétaire, plan de financement, choix du terrain, etc.). Toutefois, le projet du parc Casablanca-Nouaceur, estimé à 860 MDH sur une superficie de 41 ha, n'a pu être réalisé malgré sa pertinence.

En outre, et au-delà des études, le rôle des autorités locales et des chambres professionnelles était plutôt inactif, ce qui n'a pas aidé à la concrétisation du projet de transfert.

3. Une démonopolisation sans mesures d'accompagnement

Malgré le monopole de l'OFEC dans l'organisation des événements à Casablanca que lui conférait la réglementation, un espace privé de congrès et d'expositions (espace Toro) a vu le jour dans les années 1990 en vue de l'organisation de salons sectoriels et professionnels. Parallèlement, la construction du parc d'exposition de l'office des changes a démarré dès 1998. Il s'ensuit que l'avènement de la loi n°72-99 en février 2000, introduisant la démonopolisation du secteur, était plus une régularisation de situation qu'un acte d'ordre stratégique.

Suite à cette démonopolisation, la concurrence s'est installée, combinée à une influence non négligeable des fédérations professionnelles. A titre d'exemple, le salon SIB de l'OFEC est concurrencé par le salon Batimat organisé par Reed Exhibition au parc de l'Office des changes. En outre, la scission de certaines fédérations professionnelles a causé l'extinction de certains concepts de salons. C'est le cas par exemple de la fédération FENELEC (Fédération Marocaine de l'Electricité, de l'Electronique et des nouvelles technologies) et son salon Elec Expo, concurrencé par le nouveau salon ELECTRITEC organisé par la FEMADEL (Fédération Marocaine de l'Electricité) nouvellement créée.

L'absence d'un environnement normalisé et réglementé accompagnant ladite démonopolisation montre aussi les limites de l'intervention de l'Etat d'une part pour assurer la prospérité du secteur des foires et salons pour le drainage des investissements nécessaires à l'évolution du secteur, et d'autre part pour appuyer l'OFEC. Ce dernier a passé plus d'une décennie à résoudre ses problèmes financiers et organisationnels au lieu de se concentrer sur son cœur de métier.

A la différence d'autres pays, la législation marocaine n'a pas introduit les nouveaux concepts correspondant au secteur, comme la définition de « parc d'exposition », de « salon » avec ses différents types existants ; dont le qualificatif « salon international », le « processus d'enregistrement » des parcs auprès des autorités, le processus de « déclaration des événements », etc. De même, le « processus de certification » des caractéristiques correspondant aux événements n'a pas été normalisé malgré son importance pour la transparence du secteur.

En outre, il est à signaler l'absence d'encadrement juridique et fiscal des transactions contractées au niveau des salons qui ne sont pas uniquement des lieux de communication et de marketing mais également de conclusion de contrats, voire de commercialisation.

Au-delà des aspects cités ci-haut, il est à signaler l'inexistence d'une source publique et fiable capable de renseigner sur l'état du secteur avec les différentes données correspondantes (programmes, liste des événements, statistiques, etc.).

B. La stratégie 2011-2017

En janvier 2011, le ministère du commerce extérieur a contracté un marché d'études ayant pour objet « la définition d'une stratégie de développement du secteur des foires et salons au Maroc et le positionnement de l'OFEC en tant qu'acteur de référence du secteur » et ce pour un montant de 2,4 MDH. En février 2014, le ministère a contracté avec la même société un deuxième marché pour la mise en œuvre de la stratégie ainsi définie pour un montant de 4,7 MDH. Celui-ci a pour objectif l'élaboration d'un plan d'action sur cinq années pour la réalisation de la stratégie et l'accompagnement du département dans ce processus.

En 2015, plus de quatre années après le démarrage de cette stratégie, aucune des actions relatives à l'augmentation des espaces d'exposition ou à la mise à niveau de la réglementation, particulièrement celle correspondante à l'OFEC, n'a été réalisée. Ce glissement de calendrier de plus de trois années montre bien les difficultés à piloter et entreprendre la mise à niveau du secteur des foires et salons et renseigne sur le risque d'accumuler de nouveaux retards et ce malgré les contraintes qui pèsent sur le secteur.

Parallèlement, il y a lieu de souligner le lancement de plusieurs projets de construction de parcs d'expositions : à Casablanca par la CDG, à Tanger par la SMIT, à Fès par la Chambre de commerce et à El-Jadida par la SOREC. Toutefois, aucune vision commune n'existe entre ces acteurs d'une part et le département chargé du commerce d'autre part.

1. Le cadre juridique de l'OFEC

Avant la décennie 1970, deux organismes œuvraient dans le secteur des foires et salons, à savoir le « Comité permanent des foires au Maroc » créé en 1938, chargé d'établir le calendrier annuel ainsi que le programme budgétaire des manifestations économiques qui seront organisées dans les différentes villes du Maroc, et le « Comité de la foire internationale de Casablanca » mis en place à l'occasion de la tenue de la foire internationale de Casablanca. Ce dernier comité a été institué de façon permanente en 1970 sous le nom de « Comité des Foires de Casablanca (CFC) » puis promu au rang d'établissement public en 1977 sous la dénomination de « Office des foires et expositions de Casablanca (OFEC) » sous la tutelle administrative du ministère chargé du commerce.

La limitation du champ territorial de l'OFEC à la ville de Casablanca a réduit son périmètre d'intervention et par la suite a concentré l'action du ministère de tutelle et de l'Etat relativement au secteur des foires et salons sur Casablanca.

De plus, la composition du conseil d'administration de l'OFEC comprenant une grande variété d'acteurs économiques publics ainsi que les chambres de commerce, d'industrie, d'agriculture et d'artisanat démontre, a priori, l'importance du secteur des foires et salons. Toutefois dans les faits, les missions attribuées à cet établissement s'apparentent à des compétences opérationnelles et non stratégiques.

Par ailleurs, le texte de création de 1977 a induit un flou que traduit la double tutelle de l'OFEC, dont la présidence du conseil d'administration est assurée par le ministre chargé du commerce, alors que le comité de direction, qui est l'organe le plus actif, est présidé par le Gouverneur de Casablanca, représentant davantage le ministère de l'intérieur.

2. La stratégie de l'OFEC

➤ Retard dans la mise en place d'une stratégie

La nécessité d'une stratégie au niveau de l'OFEC remonte à février 2006 quand les membres du conseil d'administration en ont exprimé le besoin afin de relever les défis du secteur des foires et salons au niveau de Casablanca et le risque que présente le projet d'aménagement de la future avenue reliant la mosquée Hassan II au centre-ville. Les mêmes soucis ont resurgi lors de la réunion du conseil d'administration en mars 2008 et à l'occasion du rapport de la Cour des comptes de 2009.

La nouvelle stratégie du secteur des foires et salons au Maroc, lancée en 2011 par le ministère du commerce extérieur, a relevé plusieurs aspects. Outre les défis du secteur et ses limites, elle a mis le point sur une multitude de défaillances relatives au statut juridique de l'OFEC, à ses missions réglementaires et à sa gouvernance. Parmi les actions proposées, il a été question de la mise à niveau juridique de l'OFEC, la mise en place d'un cadre contractuel entre l'Etat et l'OFEC ainsi que la mise à niveau du cadre managérial de celui-ci. Par ailleurs, l'étude intègre l'OFEC dans divers métiers du secteur des foires et salons comme propriétaire d'espace, gestionnaire d'espace, créateur de concept, organisateur d'évènement, acteur public de certification et acteur public de promotion économique et d'assistance aux PME à l'export.

Toutefois, au-delà de l'incompatibilité des fonctions de créateur de concepts et gestionnaire de manifestations d'une part et celle de certificateur d'autre part, l'OFEC n'a pu démarrer la mise en œuvre des actions précitées particulièrement celles relatives à la professionnalisation de ses processus métier et support dans le cadre de cette stratégie dont le démarrage était programmé à partir de 2014.

➤ Une orientation métier réduite

Sur la période 2009 à 2014, le site d'exposition de l'OFEC a abrité 127 évènements, parmi lesquels on recense 64 salons distincts. L'analyse de la liste de ces évènements montre que 33 salons étaient nouveaux, soit un taux de créativité de 52% et seuls 14 salons (25%) étaient permanents.

L'importance du taux de création des salons et la faiblesse de leur taux de permanence est signe de l'incapacité à assurer une durabilité des salons créés. Or, la pérennisation des évènements est indispensable pour leur conversion en marques capables d'assurer l'attractivité nécessaire au développement du secteur des foires et salons ainsi que des secteurs accompagnés.

Par ailleurs, les salons propriété de l'OFEC sont passés de 11 salons entre 1995 et 1997 à cinq salons en 2005. En 2015, leur nombre n'était plus que de trois salons professionnels et une foire commerciale, lesquels évènements ont été créés avant 1990. De plus, afin de sécuriser ses recettes financières, l'OFEC a délégué l'organisation de ces salons à des sociétés privées et ce depuis 2006.

Il en résulte que durant une quarantaine d'années d'existence, et au-delà du volet qualitatif et attractif, l'OFEC n'a pu créer et pérenniser que quatre évènements, qui au demeurant sont organisés par d'autres acteurs privés. Une telle faiblesse du taux de création de nouveaux concepts par l'OFEC montre un manque de stratégie et de visibilité.

Par ailleurs, neuf des 64 évènements organisés sur la période de 2009 à 2014, soit un taux de 14%, sont réservés à la vente directe. Il s'agit notamment de la foire commerciale du Ramadan, de la foire de fin d'année, etc. Au-delà du risque fiscal relatif à la déclaration du chiffre d'affaires réalisé lors de ces manifestations, ainsi qu'à la qualité des marchandises et leur respect des normes sanitaires et du contrôle douanier exigible, de tels évènements ont peu d'utilité pour le secteur des foires et salons et pour les autres secteurs économiques et industriels à accompagner.

Il en résulte que le rôle de l'office s'est réduit à un suivi administratif et financier de contrats de location d'espace. Une telle conception de son métier va à l'encontre de la compétence que lui a affectée le dahir de sa création de 1977, c'est à dire l'organisation, la gestion et la liquidation des foires et expositions générales et spécialisées.

Relativement au caractère international de manifestations organisées au sein de l'OFEC, 47 évènements ont connu la participation de plus d'un pays, soit un taux de 37%. Toutefois, la participation des pays étrangers n'a pu être évaluée vu le manque d'informations relatives à la surface nette détenue par ces exposants, ainsi que le nombre des visiteurs étrangers.

➤ Une infrastructure en deçà des normes du métier

La superficie exploitée par l'OFEC est passée de 16 ha à environ 5 ha suite à l'aménagement du site lors de la construction de la grande mosquée Hassan II. Le parc actuel est composé, d'une part, du bâtiment dit « Grand Palais » et des bâtiments administratifs qui sont la propriété de la ville de Casablanca et, d'autre part, d'une esplanade de 3 ha appartenant à l'entreprise publique SONADAC (Société Nationale d'Aménagement Communal).

Face au risque que présente le projet de l'avenue royale reliant la mosquée Hassan II et le centre-ville, l'OFEC a formalisé son occupation en signant avec la SONADAC un contrat de location de l'esplanade en décembre 2012 pour un montant annuel de 750 000 DH. Toutefois, en mai 2015 et parallèlement au lancement d'un projet de terrains de sport de proximité sur cette esplanade, l'OFEC a reçu une lettre de la SONADAC lui exprimant sa volonté de mettre un terme au contrat de location. Il apparaît ainsi clairement le manque de vision commune entre l'OFEC et les autres entités chargées d'urbanisme à Casablanca.

Outre ces anomalies d'ordre juridique, les infrastructures actuelles sont loin de répondre aux normes des parcs d'exposition et d'être à la hauteur de la ville de Casablanca, capitale économique du pays. Les normes de l'UFI exigent entre autres une superficie minimale de 100 000 m² modulable selon les besoins, une superficie non couverte plus importante, l'offre de services connexes (salles de conférences, salles de réunions et de rencontres B2B, etc.) et des parkings dédiés avec des exigences de sécurité et de qualité.

➤ Absence de l'OFEC des instances internationales

Après une quarantaine d'années d'existence, l'office n'est toujours pas membre de l'UFI « Union des foires internationales ». Cette absence a influencé négativement l'évolution de l'OFEC en particulier et du secteur des foires et salons au Maroc en général. En effet, l'UFI ; association internationale constituée depuis 1925 et avec plus de 670 membres, est une source importante de normes internationales ainsi qu'un espace privilégié de contacts et d'échange d'expériences. La présence au sein de l'UFI est une occasion pour se positionner dans le secteur sur le plan international et notamment africain et régional.

C. Evaluation de l'opération d'organisation des salons

1. Des négociations au forfait sans analyse des coûts

L'attribution des espaces du parc d'exposition de l'OFEC aux organisateurs de manifestations se fait dans le cadre de contrats de location ou de concession. En juin 2010, une décision a été prise au niveau du conseil d'administration afin d'appliquer un prix de 300 DH/m² pour les salons professionnels, 350 DH/m² pour les salons commerciaux et 150 DH/m² pour l'esplanade, ainsi que des prix forfaitaires pour les contrats de location de grandes surfaces et les contrats pluriannuels.

Toutefois, il est à souligner que l'OFEC ne tient pas une comptabilité analytique qui lui permet de baser ses prix sur des critères objectifs qui prennent en considération les différents coûts supportés.

2. La concession des salons dont l'OFEC est propriétaire

Depuis l'année 2005, l'OFEC a procédé à la concession au secteur privé de l'organisation de la totalité des salons dont il est propriétaire, et ce dans l'objectif de sécuriser ses recettes financières, voire de les augmenter. Toutefois, à part le SIB qui a connu une augmentation de ses recettes depuis 2008, les trois autres salons (SIEL, Foire commerciale de Ramadan, Médical Expo) n'ont pas connu de nettes améliorations.

Malgré une sécurisation financière que procure le concept de concession des salons, combiné aux faibles compétences organisationnelles et en marketing, celui-ci fait peser sur l'OFEC un risque de dépendance par rapport aux concessionnaires, dû à la rupture de liens directs avec les exposants. Ce risque tend à s'amplifier notamment avec les pressions exercées par l'office pour augmenter ses parts dans les recettes des salons qui dépassent parfois les 80%.

En outre, le concept de concession soulève la problématique du cœur de métier de l'OFEC. Le fait de déléguer la gestion de la totalité de ses salons aux privés réduit la mission de l'office et le transforme en simple exploitant d'une rente éphémère, matérialisée par le produit de location du parc d'exposition de Casablanca.

3. Limites dans le suivi des contrats

L'OFEC a conclu avec ses différents partenaires et clients plusieurs contrats de location d'espace ou de délégation d'organisation. Toutefois, le nombre important de révisions apportées d'une année à l'autre et les renvois parfois erronés dans certaines clauses les rendent difficilement lisibles. Par ailleurs, aucune distinction n'est faite entre les conventions de cadrage global et les contrats de vente d'un service précis ; ce qui présente un risque d'interprétation en cas de litige.

Par ailleurs, le manque d'un cahier des charges contractuel au niveau de l'OFEC le pousse à alourdir ses contrats de multiples dispositions d'ordre général relatives entre autres aux aspects techniques, de contrôle et d'assurance. De plus, les conditions relatives à certains contrats dont le paiement intervient parfois au-delà des six mois après l'évènement présentent également un risque important.

Concernant le suivi et le contrôle des conditions de réalisation des contrats, ils sont en-deçà des besoins. En effet, les services de l'OFEC ne procèdent pas de façon systématique à la vérification des polices d'assurance des clients lors de l'installation des salons, ni à la récupération des bases de données informationnelles des différents salons, particulièrement utile pour des analyses ultérieures.

4. Insuffisances dans la programmation des évènements

Malgré la diminution du nombre des salons organisés sur le site de l'OFEC, celui-ci a pu préserver un chiffre d'affaires moyen de 24 MDH par année sur la période de 2009 à 2014. Toutefois, il est à noter une fluctuation de ce chiffre d'affaires entre les années paires et impaires en raison de la périodicité biennale de certains salons impactant ainsi la trésorerie de l'office.

Par ailleurs, l'inexistence du concept de « certification des salons » au sein de l'OFEC et l'absence de suivi des données (surfaces nettes occupées par des exposants nationaux et étrangers, nombre d'exposants et de visiteurs par nationalité...) par les services de l'office n'a pas permis une analyse détaillée de l'évolution des salons.

En dehors des manifestations pérennes, le programme annuel se construit au rythme des demandes de réservation des organisateurs privés.

Le programme connaît, par ailleurs, des modifications permanentes à cause, notamment, des annulations et reports qui ont touché entre 2008 et 2014 près de 25% des manifestations programmées ainsi que la réalisation de manifestations non prévues initialement. L'essentiel des annulations sont imputables à l'incapacité des organisateurs à mobiliser un nombre suffisant d'exposants pour rentabiliser les manifestations.

En outre, l'analyse montre que le taux d'occupation du parc d'exposition de l'OFEC reste faible. Celui-ci ne dépasse pas 17% pour les salons non forfaitaires (loués au m²). Par ailleurs, le calcul fait ressortir que le programme annuel actuel de l'OFEC est équivalent à un programme de 60 jours à pleine surface.

5. L'internationalisation des salons

Lors de la réunion du conseil d'administration de juillet 2009, l'OFEC s'est assigné une nouvelle mission qui consiste en l'accompagnement des politiques économiques sectorielles en intégrant la dimension relative à la promotion à l'international des secteurs clés de l'économie nationale lors de sa programmation événementielle.

➤ La convention d'internationalisation de 2011 : budget important et bilan limité

En septembre 2011, une convention a été signée entre le ministère du commerce extérieur, le ministère de l'économie et des finances et l'OFEC, par laquelle l'Etat s'engage à mobiliser sur la période 2012 à 2015, un montant de 60 MDH à hauteur de 15 MDH par an. L'objectif que les parties se sont assigné est d'internationaliser cinq nouveaux concepts de salons ou à réorienter ou à positionner cinq salons existants en fonction de la stratégie sectorielle et portants

sur les secteurs : 1. Nouvelles technologies et offshoring, 2. Industries pharmaceutiques (Médical Expo), 3. Produits de terroir (Terroir Expo), 4. Industries électriques (Elec Expo), 5. Industries de l'automobile.

Or, sur la période 2012 à 2015, le « Fonds d'Appui à l'Internationalisation » prévu à cet effet n'a été alimenté qu'une seule fois au titre de 2012 pour un montant de 15 MDH. Les seuls salons qui ont fait l'objet d'internationalisation pendant la période 2012-2014 sont les salons «Médical Expo» et « Elec Expo » pour trois éditions chacun. Par conséquent, le taux de réalisation de la convention à une année de sa fin n'est que de 30% au lieu de 75%. Le volume des dépenses est de 7,1 MDH pendant les trois premières années alors qu'il était prévu à 21 MDH pour les salons effectivement internationalisés et à 45 MDH pour l'ensemble de la convention.

Ces résultats pourraient être expliqués par la surévaluation initiale des besoins financiers, la capacité d'exécution insuffisante au niveau de l'OFEC et du manque de synergies entre les acteurs, notamment certaines fédérations professionnelles.

➤ Un suivi et une performance insuffisants

La convention d'internationalisation avait prévu dans son article 16 la réalisation d'un audit des différents salons organisés. Toutefois, les éditions des salons Médical Expo et Elec Expo internationalisés n'en ont pas fait l'objet, à l'exception de l'édition de « Médical Expo » de 2012. Ceci a eu comme conséquence de limiter l'évaluation des salons internationalisés, Néanmoins, il ressort des données recueillies que la participation internationale est faible en termes de surface nette et de nombre des visiteurs étrangers qui est à peine de 3% par rapport aux nationaux.

Par ailleurs, l'OFEC s'est associé aux fédérations professionnelles pour définir les mesures à entreprendre pour la mise en œuvre opérationnelle du programme d'internationalisation. Toutefois, cette coopération n'a pas été formalisée dans le cadre d'une convention définissant les responsabilités des deux partenaires ainsi que les processus à mettre en œuvre. Il a été constaté, en effet, que les choix des pays participants par les fédérations ne reposent pas sur des critères objectifs qui feraient ressortir leur potentiel pour l'offre marocaine et le degré de présence des entreprises marocaines sur leurs sols. Par ailleurs, à aucun moment il n'a été procédé à l'évaluation des performances réalisées avec les pays retenus, sachant qu'ils sont quasiment les mêmes d'une édition de salon à l'autre.

En outre, il ressort des entretiens avec la direction de l'OFEC que le CMPE est consulté chaque fois que nécessaire pour entreprendre les mesures adéquates pour l'internationalisation des salons. Toutefois, l'application de la convention cadre qui régit le partenariat entre les deux établissements, signée le 25 juillet 2014, reste tributaire de l'élaboration d'un plan d'action triennal des actions de coopération. Or, l'OFEC s'estime incapable de l'établir vu l'absence de visibilité stratégique pour lui. Cette convention aurait pu apporter un soutien substantiel à l'OFEC dans les domaines de l'organisation des « Incoming missions », d'échange de données, de communication et de mise en relation qui sont importants pour l'internationalisation des salons.

D'autre part, le comité de suivi comme organe principal dans ce programme d'internationalisation et qui est composé du ministère de l'économie et des finances, de l'OFEC et présidé par le ministère du Commerce Extérieur, a été rarement interpellé. En effet, faute de rapports d'étape et de rapports trimestriels à présenter par l'OFEC, ledit comité s'est contenté de valider deux rapports post-réalisation des salons, relatifs aux exercices 2012, 2013 et 2014 et qui portent essentiellement sur un recensement des différentes actions entreprises pour internationaliser les deux salons.

Pour ce qui est de l'impact du programme d'internationalisation au sens de l'article 15 de la convention, il convient de noter que les seuils prévus ont été atteints. En effet, chaque édition des salons internationalisés a enregistré la participation d'entreprises nationales à fort potentiel à l'export nouvellement recrutées à hauteur de 10% des entreprises participantes, ainsi que 10% d'entreprises étrangères. Toutefois, et au-delà de ces seuils, l'opération de recrutement renseigne peu sur le véritable potentiel à l'export des entreprises bénéficiaires. A cet égard, les

seules informations qui ont sous-tendu la sélection des entreprises concernées demeurent celles fournies dans leurs bulletins d'inscription et qui restent insuffisantes pour apprécier leur potentiel à l'export.

S'agissant du recrutement des entreprises et des donneurs d'ordre étrangers, il a été essentiellement arrêté par les fédérations sans s'appuyer sur des critères objectifs. Le comité de sélection ne dispose d'aucune information au sujet des entreprises recrutées qu'elles soient nationales ou étrangères, notamment au regard de leurs business-plans à l'export et de leur dynamique d'une édition à une autre, ainsi que des opportunités d'affaires qu'elles ont pu développer avec aussi bien les entreprises étrangères recrutées que les donneurs d'ordre invités.

6. Les ressources humaines à l'OFEC

En 2015, le taux d'encadrement à l'OFEC ne dépasse guère 14% sur un effectif de 61 personnes. La direction de l'OFEC n'a procédé à aucun recrutement depuis 2002 en dépit de la disponibilité de postes budgétaires. Il s'avère ainsi que l'OFEC n'a pas de politique de recrutement capable d'accompagner et de relever les défis d'un secteur aussi demandeur de ressources et de compétences multidisciplinaires.

A fin 2008, les charges du personnel représentaient plus de 80% des dépenses totales de l'OFEC pour 118 personnes employées. Devant sa situation financière déficitaire, un plan de départ volontaire a été décidé par le conseil d'administration et auquel il a été réservé une enveloppe budgétaire de 9,8 MDH. Dans ce cadre, l'office a effectué deux opérations respectivement en juillet 2008 et juin 2011. C'est ainsi qu'en 2014, l'OFEC ne comptait plus que 61 employés.

Toutefois, avec l'adoption du statut de personnel et les augmentations de salaires, les dépenses du personnel ont requis leur hausse et ont représenté en 2014 plus de 75% des dépenses de fonctionnement.

Par ailleurs, à l'analyse des tranches d'âge et du niveau d'instruction des employés de l'OFEC avant et après les départs volontaires qui ont coûté un montant de près de 8,4 MDH, il ressort que l'office n'a réussi à travers ces opérations à inverser ni la structure d'âge de ses ressources humaines, ni leur structure de niveau d'instruction. D'autre part, il est à signaler que ces opérations n'ont pas suscité l'intérêt des employés à bas salaire.

Vu les constatations de cette mission de contrôle, la Cour recommande à l'autorité gouvernementale chargée du secteur des foires et salons de :

- *Elaborer une stratégie nationale globale et détaillée du secteur des foires et salons avec ses déclinaisons régionales, en harmonie avec les plans stratégiques sectoriels. Dans ce cadre, le rôle de l'OFEC mérite d'être clarifié.*
- *Veiller à élaborer un encadrement juridique des nouveaux concepts des métiers des foires et salons et d'appliquer les normes internationalement admises, notamment en matière de statistiques.*
- *Prendre une décision claire sur le devenir de l'infrastructure actuelle de l'OFEC, en concertation avec les acteurs concernés (OFEC, SONADAC, Ville de Casablanca).*
- *Concevoir des infrastructures appropriées au secteur des foires et salons notamment à Casablanca comme hub économique du pays.*

II. Réponse du Directeur de l'Office des foires et expositions de Casablanca (Texte réduit)

(...)

Nous apprécions toutes les observations contenues dans le projet et notamment celles concernant la nécessité d'accélérer le développement des espaces d'exposition à Casablanca sans lesquels aucune stratégie ne peut être consacrée dans ce secteur. Et de ce fait l'absence de ces espaces constitue une perte certaine d'opportunités pour le développement des expositions existantes pour vendre plus d'espace et attirer d'autres expositions. De plus, nous avons l'honneur de vous présenter quelques précisions et commentaires susceptibles d'enrichir ce projet :

1. En plus de l'exclusivité de l'organisation des expositions à Casablanca, le dahir portant création de l'Office des foires et des expositions confie à l'Office les missions suivantes :
 - Promouvoir les participations tant nationales qu'étrangères à l'occasion de chacune de ces manifestations, et à cet effet accueillir et orienter les hommes d'affaires étrangers et les mettre en contact avec les associations et les groupements professionnels au Maroc lors de l'organisation de ces manifestations ;
 - Assister les associations et les groupements nationaux dans leurs participations aux foires et expositions organisées à l'étranger ;
 - Proposer des textes législatifs nécessaires à l'accomplissement de sa mission.
2. Il est à rappeler que la situation financière difficile qu'a connue l'Office avant 2008 était un obstacle à la mise en place d'une stratégie. Il convient de souligner les efforts déployés par l'office pour sortir de cette situation dont les principales réalisations sont
 - La réforme financière
 - Une amélioration significative au niveau du chiffre d'affaires annuel (14,3 MDH en 2007/ 27,9 MDH en 2014) et au niveau du résultat net (-1,09 MDH en 2007 /5,94 MDH en 2014) ;
 - La liquidation des dettes fiscales qui avaient atteint plus que 40MDH ; grâce aux négociations entamées à leur propos et au paiement total de la dette à fin 2011 par les propres fonds de l'Office ;
 - La liquidation des dettes commerciales et des créances ;
 - La vérification des comptes et la certification du compte final de l'office.
 - L'exécution et le financement du plan de départ volontaire et la réduction du nombre du personnel de 47% ;
 - La mise en place d'un statut spécial pour le personnel et ce pour la première fois depuis la création de l'office ;
 - La réparation et la rénovation de l'infrastructure de la salle d'exposition (le Grand Palais) à plus de 12 MDH et ceci par autofinancement.
3. En ce qui concerne la stratégie du développement du secteur des expositions au Maroc, l'Office a commencé à mettre en œuvre quelques directives et mesures dictées par cette stratégie et dont l'exécution ne dépendait pas d'autres instances comme suit :
 - L'accompagnement des stratégies sectorielles en se focalisant sur les salons sectoriels et en réduisant le nombre des salons de vente directe. Ainsi, depuis 2006 où le taux des salons de vente directe représentait environ 40% de l'ensemble des salons organisés, ce taux a été réduit pour atteindre 4% à fin 2013, soit un seul salon par année constitué par le salon commercial du Ramadan, propriété de l'Office. Par contre, la priorité a été accordée aux salons professionnels qui ont atteint 96% au cours de la même année.

- L'augmentation des expositions pérennes pour en faire une marque propre de l'OFEC contribuant ainsi à la stabilisation des recettes de l'office. Ainsi le taux de pérennisation des expositions a connu un développement significatif passant de 27% en 2006 à 76% en 2014.
- L'insistance sur le recours à la procédure de certification dans l'organisation des salons afin de contrôler les données chiffrées telles que la participation internationale, le nombre des visiteurs, etc. que certains organisateurs ont commencés à appliquer.
- Le positionnement de l'Office sur le plan international et surtout africain du fait qu'il a contribué efficacement dans l'organisation de la foire internationale de Bamako au Mali et la foire internationale d'Abidjan en Côte d'ivoire. A noter que l'Office est sollicité aujourd'hui par les autorités ivoiriennes pour assurer l'organisation d'une édition du Salon International du Bâtiment « SIB » et d'une édition du Salon International de santé « MEDICAL EXPO ».
- La proposition d'un projet modifiant la loi régissant l'OFEC.
- La formulation de plusieurs propositions pour que l'OFEC se charge de la gestion de l'espace d'exposition qui relève de l'Office des changes en vue d'assurer l'uniformisation et l'encadrement de la programmation, ainsi que l'harmonisation des prix.
- La proposition de plusieurs options afin de développer les espaces d'exposition à Casablanca.

4. Durant ces dernières années, la rentabilité des quatre salons, propriété de l'Office, a connu une évolution significative qui se présente comme suit :

Nom du salon	Chiffre d'affaires en MDH			Taux d'accroissement %
	2006	2007	2008	
Salon international du Bâtiment «SIB »	6,00	Organisé chaque deux ans (les années paires)	9,04	2006/2014 57%
Salon international de santé	Reporté 2007	0,4	1,5	2007/2014 275%
Salon International de l'Édition et du Livre (SIEL)	0,4	0,5	1,00	2006/2007 150%
Foire commerciale de Ramadan	1,6	1,6	2,00	2006/2014 25%

Pour la détermination des tarifs, le conseil d'administration s'est basé sur les critères suivant :

- L'augmentation progressive du prix de location du mètre carré en vue de garantir à l'office des recettes supplémentaires lui permettant de redresser sa situation financière critique comme suit :

Période	Prix brut(en DH) du mètre carré			
	A l'intérieur de la salle d'exposition (espace couvert)		A l'extérieur de la salle d'exposition (espace découvert)	
	Salons professionnels	Salons commerciaux	Salons professionnels	Salons commerciaux
2006	225,00	280,00	125,00	125,00

2008	250,00	280,00	150,00	150,00
2009-2014	300,00	350,00	150,00	150,00

- La fixation des prix à un plafond limité pour ne pas perdre un certain nombre d'expositions au profit de l'espace de l'office des changes. Ce dernier, vu qu'il ne dispose pas d'un conseil d'administration qui fixe les prix de location, a des tarifs qui sont très réduits par rapport à ceux de l'OFEC.

(...)

III. Réponse du Ministre de l'industrie, du commerce, de l'investissement et de l'économie numérique

(Texte réduit)

(...)

L'examen minutieux et approfondi du projet d'observations appelle de ma part les précisions et commentaires suivants susceptibles d'enrichir le rapport :

1. Les observations qui traitent de la problématique du secteur des foires et expositions au Maroc ainsi que les approches de gestion et de gouvernance du secteur sont en phase avec les orientations stratégiques du ministère chargé du commerce extérieur, lesquelles visent à développer le secteur des foires spécialisées à caractère international organisées au Maroc.
2. Le secteur des foires dispose d'un énorme potentiel de développement, en relation avec les aspects de promotion, tant au niveau national qu'international de l'offre découlant des stratégies sectorielles, combiné au souhait du Royaume de se positionner en tant que centre de rayonnement à l'échelle africaine, dans le secteur des foires sectorielles spécialisées.
3. Parmi les obstacles qui limitent le développement du secteur, il y a lieu de citer la multitude des intervenants, l'absence d'un secteur privé structuré, l'absence d'une offre organisée dans les domaines des foires spécialisées ainsi que les péripéties de restructuration de l'OFEC.
4. La stratégie de développement des foires sectorielles spécialisées au Maroc, initiée en 2011 par le ministère du commerce extérieur, a permis de cerner les possibilités de promotion de ce secteur ainsi que les mécanismes et éléments stratégiques de son développement, en plus des mesures d'accompagnement visant à, ériger l'OFEC en acteur majeur du secteur.
5. La stratégie a mis en relief le besoin de développer dans un premier temps l'infrastructure de base du secteur, pour atteindre 100000 m² dans la région de Casablanca-Settat et 250000 m² pour le reste du Royaume, à moyen terme.
6. Afin d'opérationnaliser ladite stratégie, la priorité a été accordée à la région de Casablanca-Settat, en adoptant une approche participative faisant intervenir le département du commerce extérieur, la Wilaya de la région du Grand Casablanca et les autres acteurs régionaux (Région, Conseil de ville, etc.). L'objectif recherché étant de définir l'espace d'accueil futur devant abriter les expositions au niveau de Casablanca.
7. Concernant le cadre réglementaire, la stratégie prévoit la définition de critères d'organisation du secteur des foires et expositions spécialisées, en conformité avec les normes internationales, à travers la certification et le recours aux services d'entités privées reconnues.
8. Pour ce qui est de la gestion de l'OFEC, depuis la mission de la Cour des comptes accomplie en 2008, cet organisme a lancé une opération de restructuration qui a permis d'atteindre les résultats positifs suivants :

- La tenue régulière des réunions des instances de gouvernance de l'Office, notamment le Conseil d'administration et le comité de direction.
 - La réforme des finances de l'Office qui dispose désormais de comptes certifiés et conformes.
 - La réduction notable de la masse salariale en prônant une opération de départs volontaires, ayant concerné 50% des effectifs. Cette opération a permis de faire baisser la part des salaires dans les charges globales de 87% en 2008 à 50% en 2014.
 - La mise en place d'un statut du personnel de l'OFEC.
 - La réhabilitation des infrastructures de l'OFEC.
 - Le repositionnement de l'OFEC pour attirer et accompagner les foires sectorielles spécialisées en remplacement des foires commerciales.
 - La révision des tarifs de location des espaces d'exposition, arrêtés par l'OFEC, qui sont passés de 225 DHHT/m² en 2008 à 250 DHHT/m² en 2009 avant d'atteindre 300 DHHT/m² en 2010. Ce prix demeure compétitif en comparaison avec d'autres espaces d'exposition dans la zone méditerranéenne et en comparaison avec l'espace d'accueil privé de l'Office de change.
 - La valorisation de l'expérience de l'OFEC à l'échelle africaine a permis de monter des partenariats importants pour le positionnement du Maroc dans le secteur et participer ainsi à l'organisation des foires internationales de Bamako, Abidjan, etc.
9. Concernant le programme d'internationalisation des foires sectorielles, les résultats sont effectivement modestes, en ce sens que seules trois expositions sectorielles sur cinq ont été internationalisées. Cette performance est due aux difficultés éprouvées par les associations professionnelles en rapport avec leurs structures, leur représentativité et leur capacité à fédérer les entreprises des secteurs visés. Néanmoins, ce programme a globalement permis de promouvoir des secteurs essentiels de l'économie marocaine au niveau national et international. Il s'agit notamment des secteurs d'électricité, électronique, énergies renouvelables et industries pharmaceutiques. Ce programme a permis également d'élargir la base des exposants et d'améliorer la perception des foires au Maroc en plus de sa contribution au tourisme d'affaires.
10. En ce qui concerne la concession de la gestion de l'espace d'exposition de l'Office de change à l'OFEC, celle-ci devait avoir des effets sur la coordination de l'organisation des événements et la tarification des services. Cependant, elle n'a pu aboutir en dépit de plusieurs initiatives.

Enfin, conscient de l'importance de ce secteur pour le développement économique et social, ce département entreprendra toutes les démarches nécessaires pour accélérer la mise en œuvre de la stratégie préconisée, qui a établi les principes fondateurs du développement et de l'encadrement de ce secteur, en prenant en considération les recommandations contenues dans le rapport de la Cour.

(...)

Archives du Maroc

« Archives du Maroc » (ADM) est un établissement public créé en vertu de la loi n° 69 .99 relative aux archives, promulguée par le Dahir n° 1-07-167 du 19 kaada 1428, 30 novembre 2007. Et ce, en vue de remplir la mission de sauvegarde du patrimoine des archives nationales et la constitution des archives publiques, leur conservation, leur organisation et en faciliter l'accès à des fins administratives, scientifiques, sociales ou culturelles.

Vu l'importance du secteur des archives et son caractère stratégique, « Archives du Maroc » fût classé parmi les établissements stratégiques en vertu de la loi organique du 17 juillet 2012.

« Archives du Maroc » est administré par un Conseil d'Administration présidé par le Ministre chargé de la culture. La gestion de l'établissement est confiée à un Directeur nommé par Dahir.

Les ressources humaines d'« Archives du Maroc » se composent de quarante (40) agents en plus du Directeur (Fin 2014). Quant à ses ressources financières, elles ont enregistré en 2014 un montant de 18.500.774,21dh ; tandis que le solde de sa trésorerie, a enregistré, pour la même année, un montant de 8 .606.267, 64 dh. Quant aux dépenses elles ont enregistré un montant de 9.894 .506 ,88 dh.

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

La mission de contrôle de la Cour des comptes a abouti à un ensemble d'observations qui ont été articulées autour de trois axes, à savoir : l'appréciation des réalisations d'« Archives du Maroc »(A) ; la gouvernance(B) et les ressources (C). Et a débouché sur l'émission d'un ensemble de recommandations.

A. Appréciation des réalisations des missions

Bien qu'« Archives du Maroc » ait été créé le 30 novembre 2007, son installation effective n'a eu lieu qu'au courant du mois de Mai 2011, en l'absence d'un diagnostic de l'état des archives nationales et avant de lui assurer les moyens juridiques (notamment les décrets d'applications), humains, matériels et financiers appropriés. Ce qui a impacté sérieusement son processus managérial et professionnel.

1. La mission de promotion et de coordination du programme de gestion des archives courantes et intermédiaires

Le contrôle de la Cour des comptes a révélé que le programme susmentionné n'a pas été élaboré et ce dans l'attente de l'entrée en vigueur du décret d'application y afférent. Et c'est pour cette raison que cette mission n'a pas encore été activée.

2. La mission de sauvegarde et de mise en valeur du patrimoine archivistique national

Il a été constaté qu'à l'exception du fonds d'archives définitives hérité de la bibliothèque nationale du royaume du Maroc, « Archives du Maroc » n'assure pas sa mission fondamentale, qui constitue sa raison d'être, à savoir, la collecte et la constitution des archives publiques définitives. Par ailleurs, le parachèvement de la collecte des archives de la bibliothèque nationale du royaume du Maroc est confronté à des divergences dans l'interprétation du caractère archivistique de certains documents qui sont censés être transférés à « Archives du Maroc ».

De plus, la loi relative aux archives n'a pas prévu d'infraction afférente au refus ou au retard de dépôt des archives définitives par les organismes d'émanation auprès d'« Archives du Maroc », ce qui pourrait affaiblir le pouvoir de collecte des archives définitives par «Archives du Maroc».

En ce qui concerne la question de la collecte et de rapatriement des sources archivistiques du Maroc qui se trouvent à l'étranger, il est à noter qu'« Archives du Maroc » ne dispose pas d'une

politique claire à ce sujet, à l'exception de l'obtention de certains exemplaires rendus publics par les archives diplomatiques de la France.

Concernant les archives qui sont disponibles dans les locaux d'«Archives du Maroc», il est à constater que leur volume ne dépasse pas 2600 mètres linéaires (ml), ce volume reste modeste par rapport à la taille des archives nationales, qui est estimée à des centaines de milliers de mètres linéaires, selon les estimations tirées des données recueillies à partir du questionnaire national qui a été adressé aux administrations centrales par «Archives du Maroc» au courant de la deuxième moitié de l'année 2015.

S'agissant du traitement des archives par « Archives du Maroc » selon les règles admises en matière de traitement des archives, il a été constaté que sur les deux plans matériel et intellectuel, il n'a pu toucher qu'une partie limitée des archives disponibles dans les locaux d'« Archives du Maroc », estimée à 500 ml et en représente (20%) seulement.

Quant à la mission de conservation, la conservation dite « curative » des archives n'est pas encore opérationnelle, cela pourrait engendrer une aggravation de l'état des archives détériorées ou en cours de détérioration. « Archives du Maroc » se contente du recours à la conservation dite « préventive ».

Par ailleurs, la conservation électronique des archives n'est pas encore mise en place. Cela dénote un décalage par rapport à la gestion moderne des archives.

En ce qui concerne la mission de la communication des archives et de leur valorisation, Il a été constaté que , d'une part, la communication des archives a enregistré un bilan limité , cela s'explique d'un côté par le volume et les contenus limités collectés et d'un autre côté par le décalage important entre le volume des archives communicables et le volume des archives mis à la disposition de ceux qui y désirent l'accès après leur traitement selon les règles communément admises en matière de traitement des archives.

D'autre part, la valorisation des archives reste insuffisante et fortement centralisée. Certes, « Archives du Maroc » a organisé onze événements de sensibilisation et de valorisation, mais tous ces événements ont eu lieu à Rabat. Par ailleurs, « Archives du Maroc » ne dispose pas d'un service éducatif.

3. La mission de normalisation des pratiques archivistiques

Cette mission fondamentale n'est pas encore mise en œuvre, elle est tributaire de la mise en application du décret qui en fixe les modalités. Elle consiste en l'établissement de la normalisation des pratiques de collecte, de tri, d'élimination, de classement, de description, de conservation préventive, de restauration et de substitution des supports d'archives.

4. La mission de promotion du domaine des archives par la recherche scientifique, la formation et la coopération

En ce qui concerne les actions effectives en matière de la recherche scientifique de nature à promouvoir le domaine des archives, il a été constaté qu'« Archives du Maroc » n'a entrepris aucune action bien qu'il ait conclu des conventions de partenariat avec des institutions de recherche.

S'agissant de la formation, « ADM » a mené quelques actions d'assistance technique, au profit de certains organismes publics, qui ont été fournies à titre non onéreux en l'absence d'un fondement réglementaire.

Quant à la coopération internationale, « ADM » n'a pas encore exploré l'expérience anglo-saxonne dans le domaine de l'archivistique qui est riche et pionnière surtout en matière de la gestion des archives courantes et intermédiaires.

Il est recommandé à « Archives du Maroc » de :

- *Coordonner avec la bibliothèque nationale du Royaume du Maroc en vue de l'application scrupuleuse des dispositions de l'article 40 de la loi relative aux archives*

- portant sur le transfert intégral et dans des conditions régulières à « Archives du Maroc » des documents d'archives historiquement tenus par ladite bibliothèque ;*
- *Accélérer le rythme du traitement des archives en vue d'élaborer un plan de classement ;*
 - *Opérationnaliser la fonction de restauration des documents détériorés ou en cours de détérioration ;*
 - *S'inscrire dans un projet de conservation numérique des archives ;*
 - *Diversifier ses actions de formation et de coopération vers les expériences anglo-saxonnes riches et pionnières, notamment en ce qui concerne la gestion des archives courantes et intermédiaires ;*
 - *Multiplier ses efforts avec les partenaires institutionnels et les diversifier vers de nouveaux autres partenaires professionnels à l'intérieur comme à l'extérieur ;*
 - *Instaurer un service éducatif ;*
 - *Soulever la question des sources des archives nationales qui se trouvent à l'étranger avec les parties concernées ;*
 - *Développer des solutions intelligentes pour améliorer et faciliter le mode d'accès aux archives et d'en simplifier la procédure.*

B. La gouvernance

Force est de constater que la gouvernance de l'établissement ne bénéficie pas de l'apport d'un organe interministériel qui aurait pour mission l'élaboration et le suivi de l'application d'une stratégie nationale de la gestion des archives. Et ce, conformément aux bonnes pratiques internationales.

Il est à noter également qu'« Archives du Maroc » ne dispose pas d'un plan d'action triennal, ce qui ne permet pas d'avoir une visibilité claire à moyen terme.

Le Conseil d'administration n'a pas institué le comité d'audit, bien que cette observation ait été soulevée par le contrôleur d'Etat dans son rapport de 2012.

S'agissant du cadre organisationnel, il a été constaté que huit entités parmi quinze sont vacantes au niveau de l'organigramme de l'établissement. Et l'organigramme ne comporte pas trois fonctions incontournables dans une institution des archives, à savoir : la fonction juridique, la fonction d'inspection et d'audit interne, et la fonction de la formation ainsi que l'absence d'une entité chargée des rapports avec les collectivités territoriales dans la perspective d'une gestion décentralisée des archives.

Il a été constaté que l'établissement ne dispose pas des outils nécessaires pour une bonne gestion, à savoir : un manuel de procédures, un règlement interne et un descriptif des tâches assurant des contrôles réciproques, ce qui pourrait impacter négativement le système du contrôle interne.

Il est recommandé à « Archives du Maroc » de :

- *Opter pour la création d'un organe interministériel lui permettant d'avoir une vision stratégique sur la gestion des archives nationales ;*
- *Se doter d'un plan triennal lui permettant d'avoir une visibilité sur le moyen terme ;*
- *Instituer le comité d'audit ;*
- *Se conformer à son organigramme ;*
- *Intégrer les trois fonctions principales suivantes : la fonction juridique, l'inspection/Audit, la formation et de faire apparaître la mission de valorisation et les rapports avec les collectivités territoriales dans la structure organisationnelle ;*
- *Se doter d'instruments de gestion tels qu'un manuel de procédures, un règlement interne et un descriptif des tâches.*

C. Les ressources

1. Les ressources humaines

Il a été constaté que le statut particulier du personnel d'« Archives du Maroc » apporte une réponse limitée aux spécificités du métier. De plus, l'établissement ne dispose pas d'un code national de déontologie des archivistes ;

Une carence dans la gestion prévisionnelle des ressources humaines a également été relevée. En effet, La cadence des recrutements montre une tendance vers la baisse et la stagnation à compter de l'année 2014 ;

En ce qui concerne la formation, « Archives du Maroc » ne dispose pas d'un plan de formation continue impliquant des mesures de suivi, d'évaluation et de valorisation conformément à ce qui est prévu dans le statut du personnel d'« Archives du Maroc »;

2. Les ressources financières

L'établissement ne tient pas la comptabilité générale et analytique conformément à l'arrêté de son organisation financière et comptable d'une part. D'autre part, il n'établit pas un plan prévisionnel des marchés conformément à son règlement interne relatif aux marchés ;

3. Les ressources matérielles et informatiques

Les locaux provisoires d'« Archives du Maroc » ne répondent pas aux normes internationales en la matière ; Alors que les archives sont avant tout, selon les directives du Conseil international des archives : « des locaux et des immeubles ». Par ailleurs, « Archives du Maroc » ne dispose pas d'un système d'information, à même de lui permettre d'assurer une gestion moderne et rationnelle de ses affaires administratives et professionnelles.

Il est recommandé à « Archives du Maroc » de :

- *Veiller à adapter son statut actuel du personnel avec les spécificités du métier de l'archivistique ;*
- *Mettre en place une politique de recrutement, comportant une gestion prévisionnelle des ressources humaines ;*
- *Mettre en place un plan de formation continue tout en créant une structure dédiée à cet effet ;*
- *Etablir un système de comptabilité générale et analytique ;*
- *Mettre en place un système d'information.*

II. Réponse du directeur de l'institution « Archives du Maroc » (Texte intégral)

A. Evaluation du degré d'accomplissement des missions assignées

1. La mission de promotion et de coordination du programme de gestion des archives courantes et intermédiaires

L'élaboration du décret d'application de la loi 69-99 relative aux archives a nécessité le déploiement d'efforts considérables fournis par la commission interministérielle créée à cet effet, et composée de cadres de l'institution et de représentants de certains ministères, sans oublier la contribution du Secrétariat Général du Gouvernement en matière de cadrage juridique. Ces efforts ont enfin été récompensés par la promulgation du décret 2-14-267 en novembre 2015.

2. La mission de sauvegarde et de mise en valeur du patrimoine archivistique national

➤ Concernant la non accomplissement par l'institution de sa mission fondamentale, de collecte et de la constitution des archives publiques définitives

Le versement des archives publiques définitives à l'établissement dépend de trois critères :

- La promulgation du décret d'application cité ci-dessus ;
- L'application des dispositions dudit décret par les personnes physiques et morales visées à l'article 3 de la loi relative aux archives, notamment en ce qui concerne l'élaboration d'un calendrier de conservation, tel que stipulé dans le décret d'application ;
- Archives du Maroc doit disposer de dépôts des archives définitives -conservées pour leurs valeurs scientifique, statistique ou historique- et après avoir supervisé la procédure d'élimination des archives dépourvues d'intérêt historique.

Quant aux divergences dans l'interprétation de certains documents à transférer par la BNRM aux Archives du Maroc, elles ont pu être surmontées grâce à un dialogue constructif entre les deux parties.

➤ Concernant la prévision des sanctions en cas de refus ou de retards accusés au niveau des versements des archives définitives

L'institution veillera à pallier à cette lacune.

➤ Concernant la collecte et le rapatriement des archives marocaines conservées à l'étranger

Archives du Maroc est un établissement dont la création est assez récente, il est donc en phase de renforcement de ses fondements (structures pérennes et outils de travail performants). Il ne peut faire de ce point une priorité, alors qu'un bon nombre d'administrations publiques regorgent d'archives entassés dans leurs dépôts dans des conditions déplorables.

Cependant, et dans le cadre de la collecte d'archives marocaines conservée à l'étranger, Archives du Maroc a signé des conventions avec des établissements français (publics et privés), et compte en faire autant avec la partie espagnole. En outre, et en coordination avec le ministère des Affaires étrangères, l'établissement a rejoint le Comité de la Ligue Arabe chargé d'élaborer une stratégie arabe intégrée en vue de « la récupération par les pays arabes de leurs archives spoliées par l'ex-colonisateur ». Le travail de ce comité a été couronné par une décision des ministres arabes des Affaires Etrangères, le 08 septembre 2016.

➤ **Concernant le traitement matériel et intellectuel des archives**

Le pourcentage évoqué ne concerne que la période qui s'étend de mars 2014 (date à partir de laquelle le service du traitement est devenu opérationnel) à mars 2015, ce qui représente un bon résultat.

La nécessité de retraiter les archives transférées de la BNRM trouve sa raison dans le fait qu'auparavant, elles n'ont fait l'objet ni d'un traitement matériel ni d'une description détaillée et normalisée. Le but de ce retraitement étant de mettre à la disposition des chercheurs de nouveaux instruments de recherche analytiques respectant les normes et standards internationaux. A ce niveau, il est utile de préciser que le traitement des archives correspond à une chaîne d'opérations effectuées de manière quotidienne, avec des contrôles rigoureux et réguliers ; allant du classement à l'élaboration des instruments de recherche, en passant par le traitement matériel et intellectuel, le (re)conditionnement, la cotation, la réalisation de rapports sur l'état matériel et le contrôle des conditions de conservation.

Le résultat final de ce travail est intimement lié au degré de précision dans l'accomplissement de ces tâches ; il requiert donc du temps et de l'effort pour arriver à un haut niveau de qualité et de performance.

➤ **Concernant la restauration et l'archivage électronique des archives**

La restauration des archives est une opération complexe, dont les résultats sont généralement irréversibles. Sa mise en œuvre nécessite un savoir-faire et une planification réfléchie, afin de minimiser les risques et d'aboutir au résultat escompté. Pour cela, il a été jugé nécessaire d'assurer des formations et des formations continues à l'étranger en faveur du personnel auquel sera assignée cette mission (il est prévu de mettre en place un atelier de restauration au titre de l'année courante).

Concernant l'archivage électronique, et vu qu'il s'agit d'une procédure formalisée qui doit être fondée sur une stratégie bien définie, l'institution a organisé des sessions de formation et des stages au profit de certains employés de l'établissement, et ce, dans le cadre de la coopération avec les Archives Départementales de la Gironde en France (décembre 2016). L'établissement peut, à présent, entamer le travail sur les premières phases d'un projet d'archivage électronique.

➤ **Concernant la valorisation de l'archive**

Avant de décentraliser ses activités de valorisation, il a été jugé nécessaire de consolider l'expérience au niveau central d'abord. En effet, suite au grand succès d'un bon nombre d'événements de valorisation à Rabat, l'institution a commencé à organiser et à participer à des activités dans plusieurs villes du Royaume, malgré certaines contraintes, dont notamment la déficience en matière de ressources humaines et financières. En outre, l'acquisition d'un véhicule de service est susceptible de faciliter l'organisation d'activités de sensibilisation et de communication dans les différentes régions ; la demande soumise par Archives du Maroc au Ministère de l'Economie et des Finances à cet effet a été rejetée, et ce, plus d'une fois.

3. La mission de la normalisation relative à la gestion des archives.

La normalisation des pratiques en matière de gestion des archives a été incluse dans le décret d'application n° 2-14-267, et le guide référentiel pour la gestion des archives courantes et intermédiaires à l'usage des administrations (en arabe et en français) est en cours de finalisation. Il sera mis à la disposition de tous les organismes publics durant l'année 2017.

4. La mission de la promotion du domaine des archives par la recherche scientifique

Depuis 2012, l'institution s'est impliquée dans plusieurs chantiers de travail visant à combler le grand déficit accusé dans le domaine de la gestion des archives dans notre pays, et ne peut, de ce fait, que canaliser ses ressources et moyens vers ce qui a été défini comme priorité.

Concernant son ouverture sur le monde anglo-saxon, l'établissement envisage la signature de conventions de coopération avec les Archives nationales du Canada, dans le but de bénéficier de formations en matière de gestion électronique des documents (GED) et des systèmes d'archivage électroniques (SAE).

B. La gouvernance

➤ La gouvernance de l'institution ne bénéficie pas du soutien d'un organe commun entre les administrations

L'établissement n'a cessé de revendiquer la création d'un tel organe dès la première session de son Conseil d'administration du mois de mai 2012. Cette demande a finalement été acceptée par le Secrétariat Général du Gouvernement ; la création d'un Conseil National des Archives est prévue au titre de l'année 2017.

➤ L'institution ne dispose pas d'un plan d'actions triennal

Depuis la réunion de son Conseil d'Administration le 22 décembre 2015, l'institution a commencé à élaborer des plans triennaux qui reflètent sa stratégie pour le moyen terme.

➤ Le Conseil d'Administration n'a pas institué le Comité d'audit

Le projet de création d'un Comité d'audit sera soumis au Conseil d'administration une fois que l'institution disposera des cadres aptes à assumer cette mission.

➤ Concernant le cadre organisationnel de l'institution

L'organigramme actuel est un fait accompli imposé par les services des Finances aux Archives du Maroc afin que l'établissement puisse démarrer ; il est complètement différent de celui qui lui a été soumis. Par conséquent, cet organigramme fera l'objet d'une révision globale visant à y inclure les structures concernant l'audit, la formation, les affaires juridiques et les collectivités territoriales avec une description détaillée des attributions de chacune d'elles.

C. Les ressources

1. Les ressources humaines

Le statut actuel du personnel des Archives du Maroc est une version modifiée du projet qui a été approuvé par le Conseil d'Administration lors de sa réunion du 24 août 2011. Mais vu les circonstances de création de cette institution, et la nécessité de s'approprier des outils juridiques primordiaux pour sa mise en place, cette version avait été acceptée malgré ses imperfections et son caractère peu équitable en considérant l'ampleur des tâches assignées à l'établissement et le manque de motivations pour les employés en comparaison avec d'autres institutions similaires.

C'est pourquoi, l'institution n'a cessé d'entreprendre des démarches auprès des services concernés pour surmonter les déficiences de ce statut et le rendre plus attractif pour les compétences qualifiées dans le domaine de la gestion des archives et qui sont susceptibles d'enrichir l'expérience et la rentabilité des jeunes employés récemment recrutés.

La gestion prévisionnelle des ressources humaines ; elle se contente de satisfaire les besoins nécessaires en personnel dans l'attente de l'édification d'un siège approprié qui accueillerait les services de cette institution et lui permettrait de programmer, selon le développement de ses activités et l'évolution de ses fonctions, ses besoins en matière de recrutement et de formation pour occuper les structures qu'elle prévoit créer dans son organigramme-cible.

En attendant, la construction de ce nouveau siège, plusieurs employés ont bénéficié de sessions de formation spécialisée à l'étranger et au sein de son siège actuel. D'autres sessions et stages sont programmés au profit des employés de cet établissement au cours des années à venir.

2. Les ressources financières

Compte tenu des difficultés rencontrées durant les premières années de sa mise en place, Archives du Maroc a tenu uniquement une comptabilité budgétaire, mais à partir de l'année 2017, l'institution lancera des consultations de prix auprès des sociétés spécialisées pour :

- L'assistance comptable et la tenue de la comptabilité générale pour les années 2012 – 2017,
- L'élaboration d'un manuel de procédures comptable.

La mise en œuvre de ces programmes débutera à partir du 2ème semestre de l'année 2017.

3. Les ressources matérielles et informatiques

Certes, « les archives c'est avant tout un siège et des bâtiments », et c'est pour cette raison que l'institution a décidé de surseoir au lancement de plusieurs projets qui s'avèrent irréalisables à cause d'un manque d'espaces suffisants et appropriés dans le site qui abrite actuellement cet établissement stratégique.

Quant aux systèmes d'informations, une part importante des équipements informatiques a été acquise et contribue à la gestion moderne et rationnelle des affaires administratives et professionnelles dans cette institution. Le reste des systèmes concernant le côté professionnel sera acquis en plusieurs tranches.

Faculté polydisciplinaire de Taroudant

La Faculté Polydisciplinaire de Taroudant (FPT) est un établissement d'enseignement supérieur public relevant de l'Université Ibn Zohr-Agadir (UIZ). Elle a été créée par le décret n°2-05-180 du 22 rabii I 1427 (21 avril 2006), complétant le décret n°2-90-554 du 2 rejev 1411 (18 janvier 1991) relatif aux établissements universitaires et aux cités universitaires.

La faculté dispense la formation professionnelle et la formation continue dans les disciplines des : « Sciences et Techniques », « Sciences Economiques et Gestion » et « Lettre et Sciences humaines ».

Durant la période 2010-2015, l'effectif des inscrits a atteint 3358 étudiants et celui des lauréats 1110. En termes de ressources humaines, la FPT est dotée d'un effectif de 43 enseignants chercheurs et 15 fonctionnaires administratifs et techniques.

La FPT a disposé, durant la même période, d'un budget de 36.853.831,33 DH dont 18.902.383,45 DH pour l'investissement et 17.951.447,88 DH pour le fonctionnement.

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

A. Gouvernance et gestion de la FPT

1. Gouvernance

La gouvernance de la FPT a été largement affectée par entraves se rapportant à la nomination du doyen de la Faculté, à la constitution et au fonctionnement de son Conseil d'établissement (CE) et aussi à la création des commissions.

a. Décanat de la Faculté.

Il a été constaté que la faculté Polydisciplinaire de Taroudant a fonctionné durant presque deux années et demi sans disposer d'un doyen dûment nommé. Depuis son ouverture en septembre 2010, cinq (5) responsables se sont succédés à sa gestion ce qui a négativement impacté le bon fonctionnement de l'établissement, notamment en matière de sa gestion, son budget et la constitution et le fonctionnement du Conseil de l'établissement et des commissions.

b. Le Conseil de l'établissement

➤ Défaillances en matière d'exécution des missions du Conseil de l'établissement

L'évaluation des travaux du CE, à travers l'analyse des PV de ses sessions, illustre que cet organe ne remplit pas pleinement son rôle en matière de gouvernance et de gestion de l'établissement. Durant ses deux années d'existence, le CE n'a traité que des questions très limitées, se rapportant notamment à la nomination des commissions, la création ou la modification des filières et la discussion des cas de fraude enregistrés lors des examens.

L'intervention du CE demeure néanmoins très restreinte au vu des missions qui lui sont dévolues par le législateur, notamment à l'article 22 de la loi 01.00, comme c'est le cas notamment des propositions budgétaires de l'établissement, des projets de création des centres et laboratoires, des mesures d'amélioration de l'insertion professionnelle des diplômés, des mesures visant à améliorer l'orientation et l'information des étudiants, et enfin des celles visant l'amélioration de la gestion de l'établissement.

➤ Défaillances liées à la désignation du Conseil de l'établissement

▪ Période du mai 2010-février 2014

Durant cette période, la FPT a fonctionné en l'absence de son conseil d'établissement, qui ne pouvait être constitué suite à la non-nomination du doyen, qui selon l'article 21 de la loi n° 01-00 portant organisation de l'enseignement supérieur, « préside le conseil de l'établissement et en arrête l'ordre du jour ».

Dépourvue de cet organe de gouvernance, la Faculté se trouvait dans l'incapacité d'examiner des questions se rattachant à ses missions et à son bon fonctionnement, notamment la création des départements et des laboratoires, l'élaboration du règlement intérieur et l'adoption des décisions adéquates pour assurer le bon fonctionnement de l'établissement.

▪ **Après février 2014**

En date du 20 février 2014, la FPT a institué son conseil de l'établissement qui a tenu quatre (4) sessions en 2014 et huit (8) en 2015.

Il a été constaté, cependant, que la composition dudit conseil est entachée de certains manquements, en l'occurrence l'absence parmi ses membres des chefs de départements, des quatre personnalités extérieures et des représentants du personnel administratif et technique, en plus de l'existence d'un seul représentant des étudiants au lieu de deux, Contrairement à l'article premier 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.

➤ **Défaillances liées au fonctionnement du Conseil de l'établissement**

L'examen des PV des sessions a permis de constater que le fonctionnement du CE est entaché des insuffisances suivantes :

- Non assistance du secrétaire general (SG) de l'établissement aux travaux dudit conseil (exception faite de la session du 20/2/2014), et ce malgré le fait qu'il est chargé en vertu de l'article premier du décret n°2-01-2328 du 4 juin 2002 d'assurer le secrétariat du conseil, ce qui justifie en partie les défaillances constatées au niveau de la planification des travaux du conseil et de l'archivage de ses documents ;
- Persistance de difficultés liées à la fixation du calendrier des sessions du CE et de son ordre du jour suite aux différends opposants ses membres, ce qui a causé la non tenue des sessions du 15 octobre 2014 et du 18 mars 2015 ;
- Non respect des procédures de convocation des membres du conseil et de notification des ordres du jour aux concernés. Il a été constaté que l'établissement ne dispose pas des documents adéquats.

c. Les commissions issues du Conseil d'établissement

Le CE de la FPT a procédé, en date du 06 février 2015, à la création de quatre commissions permanentes : la commission pédagogique, la commission de suivi du budget, la commission de la recherche scientifique et la commission des affaires socioculturelles et sportives, et de trois commissions ad hoc : la commission chargée de la préparation du règlement intérieur de l'établissement, la commission de coordination et la commission disciplinaire.

L'analyse des dossiers relatifs à la constitution et au fonctionnement des commissions a révélé certains manquements aux dispositions de l'art.22 de la loi n°01-00, notamment :

- La création des commissions en l'absence du règlement intérieur de l'établissement, lequel devait spécifier leur nombre, leur composition et les modalités de leur fonctionnement ;
- L'intégration de la commission chargée des affaires socioculturelles et sportives aux commissions permanentes ;
- La fusion des deux commissions : « commission de recherche » et « commission scientifique » et intégration dans une seule commission intitulée : « commission de la recherche scientifique ».

De même, l'évaluation de l'activité des commissions révèle le faible bilan de ses travaux. En effet, durant deux années d'existence les commissions n'ont tenu que dix (10) réunions, à raison d'une réunion chaque 2,4 mois et de 1,4 réunion par commission. Le rendement de certaines commissions est médiocre comme c'est le cas, notamment, des commissions de la recherche scientifique, des affaires socioculturelles et sportives, de la commission de coordination ou de la commission chargée de la préparation du règlement intérieur de l'établissement, qui n'ont tenu aucune réunion.

Tenant compte de ce qui précède, la Cour des comptes recommande la nécessité de procéder à la composition des organes de gouvernance (Conseil de l'établissement et les commissions) et d'assurer leur fonctionnement conformément à la législation et la réglementation en vigueur.

2. Gestion de la Faculté polydisciplinaire de Taroudant

La gestion de la Faculté polydisciplinaire de Taroudant connaît des défaillances qui risquent de porter atteinte au rendement de ces organes et à son système de contrôle interne. Ces défaillances se résument comme suit :

- Absence d'un organigramme « officiel » traduisant les différentes unités administratives et pédagogiques de l'établissement, ce qui limite le rendement du travail et entrave la délimitation des responsabilités ;
- Non nomination des responsables des unités pédagogiques, ce qui entrave leur fonctionnement ;
- Non adoption d'un manuel de procédures, décrivant la nature des tâches à exécuter par chacune des structures de l'établissement et des procédures à suivre ;
- Absence des décisions de nomination des responsables des structures de l'établissement ;
- Non adoption de procédures écrites dans le processus de communication et de coordination entre les différentes structures de l'établissement.

La cour des comptes recommande :

- *L'adoption d'un organigramme officiel décrivant l'ensemble des structures organisationnelles et fonctionnelles de l'établissement ;*
- *La formalisation des procédures de gestion dans un manuel de procédures ;*
- *La définition du descriptif des tâches selon la nature et les compétences de chaque structure de l'établissement ;*
- *La désignation des responsables des structures pédagogiques et l'adoption des procédures écrites de gestion et d'évaluation des enseignements dispensés par chaque filière.*

B. Appréciation des résultats des missions de la Faculté polydisciplinaire de Taroudant

1. Choix et accréditation des filières

a. Choix des filières

Depuis son démarrage en 2010, la FPT a ouvert douze (12) filières de licence professionnelle. L'examen des dossiers de ces filières a révélé que leur choix ne s'est pas basé sur une étude approfondie des besoins locaux, ce qui a eu des conséquences négatives sur l'attractivité et sur la durée de vie de certaines filières.

C'est le cas de la filière « Gestion des Institutions à Caractère Social » (GICS) accréditée en 2012, qui avait comme objectif un cumul prévisionnel de 240 inscrits, alors qu'elle n'a réussi à attirer que 45 étudiants.

En outre, une faible durée de vie de certaines filières est à signaler, puisque 66% des filières ouvertes par la Faculté ont eu une durée inférieure à quatre (4) années, et 33% des filières ont existé pour une durée inférieure ou égale à deux (2) années.

Rappelons que la norme FL.11 prévue par le Cahier des normes pédagogiques nationales du cycle de la licence approuvé par arrêté du Ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur, de la formation des cadres et de la recherche scientifique n°1695-04 du 9 Chaabane 1425 (24 septembre 2004) prévoit, pour une licence fondamentale et professionnelle, une accréditation pour une durée de quatre années renouvelables après avis de la Commission nationale d'évaluation de l'enseignement supérieur.

b. Accréditation des filières

➤ Ouverture de certaines filières en dépit de l'avis défavorable d'accréditation

La FPT a procédé à l'inscription des étudiants pour intégrer certaines filières en dépit de l'avis défavorable d'accréditation émanant de la Commission nationale de coordination de l'enseignement supérieur. C'est le cas des filières suivantes :

Filière	Année d'ouverture	Date du refus d'accréditation	Date accréditation
Gestion des Institutions à Caractère Social (GICS)	2010/2011	23 décembre 2010	27 juillet 2012
Langues Etrangères Appliquées (LEA)	2011/2012	28 juillet 2010 et 28 juillet 2011	22 octobre 2012
Logistique et Export (LE)	2010/2011	28 juillet 2010	28 juillet 2011
Biotechnologies Végétales (BV)	2010/2011	28 juillet 2010	28 juillet 2011
Agroalimentaire (AA)	2010/2011	du 28 juillet 2010 et 28 juillet 2011	22 octobre 2012
Ingénierie Zootechnique et Production Animale	2011/2012	28 juillet 2011	Non accréditée

➤ Carences dans la préparation des dossiers d'accréditation

Durant la période allant de 2010 à 2014, la FPT a présenté 16 projets de filière pour accréditation. Quatre (4) projets, représentant 25% du total, ont reçu un avis défavorable et 12, soit 75 % ont eu un avis favorable.

L'examen des dossiers des projets de filières soumis pour accréditation a permis de relever les insuffisances ayant influencé négativement l'opération d'accréditation qui concernent, en particulier :

- Le non-respect du canevas type national prévu par le Cahier des normes pédagogiques nationales ;
- L'absence de visa des responsables de la Faculté ;
- La non-spécialisation des ressources humaines enseignantes au niveau de la Faculté ;
- L'aspect fondamental et non professionnel des projets ;
- L'absence d'implication de professionnels dans la filière ;
- Le manque d'engagement des partenaires socioéconomiques de la région.

La Cour des Comptes recommande :

- *D'engager des études préalables au choix des filières et de procéder systématiquement à leur évaluation avant le renouvellement de leur accréditation ;*
- *De bien préparer les dossiers d'accréditation des filières ;*
- *D'obtenir l'accréditation avant l'ouverture de la filière.*

2. Inscription et conditions d'accès

➤ Non-respect des conditions d'accès à certaines filières

La Faculté Polydisciplinaire de Taroudant a procédé à l'inscription des étudiants dans certaines filières sans respecter les conditions exigées dans les descriptifs. Les cas ci-après témoignent de cette situation :

- Il a été procédé, durant la période 2010-2013, à l'inscription de 298 étudiants à la filière « Animation Socioculturelle » à partir du semestre 1 (S1) en dépit du fait que son descriptif précise que l'inscription se fait en semestre 3 (S3) ;
- L'examen des dossiers des étudiants inscrits, durant l'année 2013-2014, directement en S5 de la filière « Biotechnologies Végétales » a révélé que neuf (9) dossiers parmi 15 ne comportent pas les documents prouvant la satisfaction des prérequis ayant servi à leur recrutement direct en S5, en l'occurrence les diplômes, certificats, relevés de notes et éventuellement tout autre document. Rappelons que le descriptif de cette filière prévoit la possibilité pour les étudiants n'ayant pas effectué leur cursus au sein de la FPT de s'inscrire directement en S5 sous réserve d'avoir déjà validé les semestres et les modules antérieurs dans d'autres filières ;
- Le recours de la FPT, durant l'année 2013-2014, à l'inscription directe de certains étudiants (44 étudiants) en S5 de la filière « Gestion des Institutions à Caractère Social » sans respect des conditions nécessaires à l'intégration de cette filière par passerelle tel que prévu par le descriptif ayant servi à l'accréditation.

➤ **Dépassement des effectifs recommandés**

La FPT a procédé à des inscriptions dépassant les effectifs arrêtés dans les descriptifs des filières. Il s'agit notamment des filières suivantes :

- « Biotechnologies Végétales » : inscription d'un effectif annuel variant entre 26 et 100 étudiants alors que l'effectif fixé par la CNCES se situe entre 24 et 30 ;
- « Langues Etrangères Appliquées » : inscription de 111 étudiants en 2011-2012, 204 en 2012-2013 et 140 en 2014-2015 alors que les effectifs prévus par le descriptif de la filière sont fixés à 90 étudiants par promotion.

Le non-respect de l'effectif des inscriptions arrêté auparavant lors de l'accréditation des filières impacte négativement la qualité de la formation dispensée.

La Cour des Comptes recommande de prendre les dispositions nécessaires pour garantir le respect des conditions d'inscription telles qu'elles sont prescrites dans les descriptifs des filières et des recommandations de la Commission nationale de coordination de l'enseignement supérieur.

3. Evaluation et délivrance des diplômes

a. Validation des stages et des projets professionnels

Le stage revêt une importance particulière pour toute formation à vocation professionnelle. C'est dans cette optique que les CNPN de 2004 et de 2014 du cycle licence ont insisté sur son importance, notamment la norme MD5 (dans le CNPN de 2004) et la norme FL.4.2 (dans le CNPN de 2014), qui exigent que le projet professionnel et le stage doivent représenter au moins 25% du volume horaire global des deux derniers semestres (S5 et S6).

L'analyse des dossiers afférents aux stages et aux projets professionnels a permis de soulever les observations suivantes :

- Non-respect par les étudiants de la durée de stage prévue par le descriptif de chaque filière ;
- Absence des PVs de soutenance des stages et des projets professionnels, sachant que les descriptifs de toutes les filières prévoient que le rapport de stage devrait faire l'objet d'une soutenance devant un jury composé d'au moins d'un professionnel et un enseignant ;
- Absence des rapports de stages et des projets professionnels concernant les 164 lauréats de l'année universitaire 2012-2013 et l'existence des travaux de trente-huit (38) seulement parmi les 380 étudiants lauréats de l'année universitaire 2013-2014.

b. Gestion des notes des examens

➤ Absence des procédures et des logiciels de gestion des notes

Les services d'évaluation de la FPT, chargés de la gestion des notes des examens, ne disposent d'aucun document (notes de service, guides, manuels de procédure ...) permettant de décrire les étapes à suivre lors de la centralisation, le traitement, la sécurisation et la sauvegarde des notes des examens.

De même, il a été noté l'absence de logiciels appropriés au traitement des notes des examens. Leur gestion se fait sur la base des tableurs Excel établis par chaque responsable des trois services d'évaluation, en l'absence d'une application (ou logiciel) uniforme.

➤ Défaillances entachant le contrôle des modifications des notes

La rectification des notes est directement effectuée sur les tableaux Excel sans pour autant sauvegarder les notes initiales ni signaler les références des documents qui sont à l'origine de ces modifications.

De plus, Les notes modifiées ne suivent pas la même procédure que les notes qui figurent sur les PV des délibérations et restent sur les demandes rédigées par l'étudiant et le professeur concernés.

Par ailleurs, les services d'évaluation ne procèdent ni à la consolidation annuelle des notes qui ont subi des modifications ni leur enregistrement sur un registre destiné à cet effet et qui permettrait, notamment, le suivi des demandes présentées par les étudiants et le contrôle des modifications opérées.

➤ Perte de certaines listes des notes des examens suite à l'absence d'une politique de sauvegarde et d'archivage des données

Du fait de l'insuffisance des mesures de sauvegarde et de sécurisation des données, il a été constaté la perte de quelques notes des examens, comme c'était le cas, notamment, de la perte de la version électronique des notes pour l'année 2010/2011 relatives à la session normale des semestres S1 et S2 des filières « Sciences agroalimentaires », « Biotechnologie végétale », « valorisation des produits de terroir », « Animation socioculturelle » et « Langues étrangères appliquées ».

Il en est de même pour les données de base (la version électronique et les PV originaux) relatives aux notes de la session normale du premier et du troisième semestre pour les cinq filières citées ci-dessus et pour la filière « Ingénierie Zootechnique et production animale ».

Précisons à ce niveau que les disques durs des ordinateurs des services d'évaluation et les PV de délibérations sous format papier sont les seuls supports contenant les notes des étudiants depuis l'année 2010, année d'ouverture de la Faculté. La première sauvegarde des données a eu lieu, durant le mois de mai 2015, sur recommandation de la commission de contrôle lors de l'exécution de la mission.

c. Insuffisances entachant la délivrance des diplômes

➤ Risque éminent de falsification

L'appréciation de la procédure de délivrance des diplômes adoptée par la FPT et entérinée par la présidence de l'Université, illustre que le risque de délivrer des diplômes fictifs est très imminent.

L'impression des diplômes de fin d'études est effectuée sur un support papier ne comportant aucun numéro de série préimprimé susceptible d'assurer le contrôle des diplômes délivrés par l'établissement. Le numéro de série inscrit sur le diplôme est établi par les services d'évaluation lors de l'introduction des différentes données de l'étudiant avant de procéder à l'impression.

Le seul contrôle effectué sur l'opération de délivrance des diplômes se manifeste par la tenue du secrétariat du doyen d'un registre dans lequel sont inscrits les diplômes délivrés par l'établissement.

➤ **Octroi de diplôme de licence professionnelle dans le cadre d'une filière non accréditée par le ministère de tutelle**

La FPT a délivré un diplôme de licence professionnelle en « Ingénierie Zootechnique et Production Animale » sans qu'elle soit accréditée par le ministère de tutelle. Le nombre des lauréats de cette licence est quarante-cinq (45) étudiants répartis comme suit : 6 au titre de l'année universitaire 2013-2014 et 39 au titre de l'année universitaire 2014-2015.

Rappelons que cette filière a été ouverte durant l'année universitaire 2011-2012 malgré l'avis de la CNCES consistant en la nécessité de la satisfaction de certaines conditions pour pouvoir obtenir l'accréditation. A ce jour, et depuis la réception de l'expertise de cette filière en date du 28 juillet 2011, l'établissement n'a pas remédié à cette situation.

➤ **Octroi du diplôme de licence professionnelle malgré les différences des modules enseignés**

Il a été noté l'existence des différences dans les enseignements reçus par les étudiants inscrits en « Gestion des Institutions à Caractère Social » (S1, S2, S3 et S4), au titre des années universitaires 2010-2011 et 2011-2012, avec ceux prévus dans le descriptif accrédité de la filière.

Par conséquent, la Faculté a délivré un diplôme de licence professionnelle en GICS qui ne correspond pas dans 50% des modules enseignés à la version accréditée.

➤ **Octroi de DEUP sans l'accréditation de la filière**

La FPT a délivré, pour la première promotion recrutée en 2010-2011, un Diplôme d'Etudes Universitaires Professionnelles (DEUP) en « Gestion des Institutions à Caractère Social » sans que cette filière ne soit accréditée par le ministère de tutelle.

Les étudiants concernés sont au nombre de trente-huit (38) inscrits en 2010-2011. Vingt-deux (22) d'entre eux ont décroché leur DEUP en 2012-2013 et seize (16) étudiants en 2013-2014.

➤ **Octroi de deux DEUP dans deux spécialités différentes contenant les mêmes enseignements**

En 2012, la Faculté délivrait deux types de Diplômes d'Etudes Universitaires Professionnelles, le premier, mention « Animation Socioculturelle » et le deuxième, mention « Gestion des Institutions à Caractère Social » au profit d'étudiants inscrits dans les deux filières au titre de l'année universitaire 2010-2011.

Cependant, l'octroi de ces deux diplômes avec deux appellations différentes, alors que les enseignements dispensés dans ces deux filières pour les semestres 1, 2, 3 et 4 sont identiques.

La cour des comptes recommande les mesures suivantes :

- *Adopter des procédures formelles de gestion, de contrôle et de sauvegarde des notes et PVs d'examens ;*
- *Prendre les dispositions adéquates pour cerner l'opération d'établissement et de remise des diplômes ;*
- *Veiller sur la réalisation des stages et des projets professionnels et le respect des dispositions des descriptifs des filières en ce qui concerne leur évaluation ;*
- *Veiller à l'accréditation des filières et l'interdiction d'octroi de diplômes dans le cadre de filières non accréditées.*

C. Budget et programmation

Il est à signaler que la FPT ne dispose pas de son propre budget, mais plutôt de crédits ouverts (délégués) et de recettes prévues faisant partie intégrante du budget de l'Université.

L'examen des budgets de l'Université et celui de la FPT au titre de la période allant de 2010 à 2014 a permis de s'arrêter sur les facteurs influençant la gestion budgétaire :

➤ Retard dans la notification de la subvention de l'Etat

Généralement, la subvention de l'Etat n'est notifiée à l'Université que durant la période allant du mois de décembre à mars de l'année concernée, ce qui lui laisse peu de temps pour préparer son budget. Et comme la subvention de l'Etat représente entre 90 à 95% des recettes globales, il est évident que ce retard influence considérablement le programme budgétaire de l'Université et par conséquent, celui de la FPT.

Aussi, et suite à la modification au cours de l'année du montant de la subvention de l'Etat, l'Université se trouve obligée d'élaborer des budgets modificatifs pour prendre en considération les augmentations et éventuellement, les diminutions des subventions reçues.

Cette situation a un impact négatif sur la programmation, la réalisation et le suivi des projets d'investissement, et par conséquent sur le bon fonctionnement de l'ensemble de ses établissements.

➤ Retard dans l'adoption des budgets par le Conseil de l'établissement

En plus du retard de la notification du montant de la subvention à l'Université par le ministère de tutelle, le projet du budget n'est adopté par le conseil de l'Université et envoyés au Ministère des Finances pour approbation qu'en juin ou juillet de chaque année, laissant ainsi peu de temps pour réaliser les recettes et les dépenses prévues.

Le temps s'écoulant entre la notification de la subvention de l'Etat et l'approbation du budget par le Ministère des Finances varie, généralement, entre trois et huit mois, ce qui influence le processus d'exécution du budget de l'Université et par la même le budget de la FPT.

La Cour des comptes recommande de :

- *Faire joindre aux projets des budgets les plans d'action justifiant les mesures et les choix budgétaires retenus, et de les communiquer, avant la date désignée pour l'approbation du budget, aux membres du Conseil de l'Université et aux services du Ministère des Finances au moment de la soumission du budget au visa ;*
- *Réduire le délai d'adoption des projets des budgets par le Conseil de l'Université.*

De même la Cour recommande de notifier la subvention de l'Etat à l'Université au moins deux mois avant le début de l'année budgétaire dans le but de lui laisser le temps suffisant pour la préparation de son budget.

D. Les recettes de la Faculté

➤ Faiblesse des recettes propres et forte dépendance de la subvention de l'Etat

La structure du budget de la FPT au titre des années budgétaires de 2010 à 2014 montre que la subvention de l'Etat reste prépondérante par rapport aux autres recettes. En effet, la part des recettes propres est quasiment nulle sauf pour les années 2011 et 2013 durant lesquelles elle a atteint respectivement 4,3% et 3,1%.

Les recettes propres réalisées durant cette même période sont de l'ordre de 144.420,00 dhs, ce qui représente 1,67% du total des recettes. Ce montant, qualifié de dérisoire, est dû au faible effort déployé par l'établissement pour diversifier ses recettes.

Sachant que les recettes propres de la FPT émanent principalement de la location de la buvette et du centre de copie, il est noté que les actions déployées pour développer ses recettes propres sont très modestes. Plusieurs opportunités demeurent inexploitées comme c'est le cas par exemple des prestations liées à la formation continue, à l'expertise ou aux travaux de recherche.

La Cour des comptes recommande de prendre les mesures adéquates pour diversifier et développer les recettes propres.

E. Dépenses relatives aux vacances et heures supplémentaires

Suite à l'insuffisance de son corps enseignant, la FPT fait recours aux vacances et aux heures supplémentaires pour assurer des cours dans diverses disciplines.

Le montant des indemnités pour heures supplémentaires et vacances dispensées durant la période 2010-2014 est de l'ordre de 1.903.085,15 DH.

Les principales observations relevées à ce niveau sont exposées ci-après :

➤ Insuffisances des actions de suivi et de contrôle des heures enseignées

Malgré l'importance du montant alloué aux heures supplémentaires et vacances, la FPT ne dispose pas de documents relatant la situation de suivi des charges horaires des enseignants permanents permettant de s'assurer de l'exécution effective de ces charges horaires ainsi que de l'exploitation optimale des ressources humaines mises à la disposition de l'établissement.

Le document de « suivi » présenté par le vice-doyen chargé des affaires pédagogiques à la commission de contrôle, ne permet pas l'évaluation de l'accomplissement du volume horaire de chaque module puisque le nombre d'heures est donné de façon globale et non ventilé selon les groupes d'étudiants, par filières concernées et par matière.

➤ Erreur de calcul de l'impôt sur le revenu

La liquidation des indemnités versées à certains enseignants (OP n°104/13, n°108/13 et n°28/2014 pour un montant global de 30.079,20) a été établie sur la base du taux de 17% alors qu'il aurait dû être calculé sur la base du taux de 38%. Cette erreur de liquidation avait généré le paiement à tort d'un montant de 7610,40 dhs.

Il est à signaler que, selon les dispositions de l'article 73-II-D du Code Général des Impôts (CGI), la retenue à la source au taux de 17% est appliquée aux indemnités versées à des enseignants ne faisant pas partie du personnel permanent de l'Université.

La Cour des comptes recommande d'engager les actions de suivi et de contrôle des heures enseignées (volume horaire de chaque module) en vue de rationaliser les dépenses relatives aux vacances et aux heures supplémentaires.

F. Gestion du patrimoine mobilier

Les défaillances enregistrées en matière de la gestion du patrimoine mobilier de la FPT s'articulent autour de deux points essentiels : Des insuffisances des mesures de conservation et de protection du patrimoine et de celles liées aux procédures de gestion adoptées.

1. Mesures de conservation et de protection du patrimoine

➤ Absence du matériel informatique et des licences

Le contrôle de matérialité effectué par la commission de contrôle au niveau des services de la FPT a révélé l'absence de cinq (5) ordinateurs et 200 licences Windows, objet du marché n°17/MAT-INF-TAROUD/PUIZ/2010/INV, sachant que les services de la FPT ont attesté la réception de ce matériel et licences respectivement en date du 23/03/2011 et du 21/04/2011.

➤ Non utilisation du matériel scientifique et informatique acquis

Il a été constaté que du matériel scientifique et informatique, d'une valeur de 936.108,00 dhs, est stocké par l'établissement depuis le 21 juillet 2010 sans être utilisé.

La même observation concerne aussi l'opération d'acquisition et de réception de 81 ordinateurs en date du 23 mars 2011.

➤ Insuffisance des mesures de sécurisation des salles de stockage du matériel et produits chimiques

Le contrôle de matérialité a révélé l'insuffisance des mesures de sécurisation des salles de stockage des produits chimiques et du matériel informatique et scientifique, ce qui rend éminent le risque

de vol ou de perte de ce matériel coûteux et des produits chimiques dangereux. Il est à rappeler que, durant la période allant de 2010 à 2014, la FPT a engagé 5.995.417,32 dhs pour acquérir du matériel informatique et scientifique et 341.739,60 dhs pour se procurer des produits chimiques.

➤ **Absence de procédure d'utilisation et de suivi du matériel scientifique et des produits chimiques**

Il a été constaté que le suivi de l'affectation du matériel scientifique et des produits chimiques mis à la disposition de la FPT est assuré par le préparateur de laboratoire qui sert tous les professeurs chargés d'assurer les cours de travaux pratiques à la Faculté, et ce, en l'absence d'un magasinier chargé de la gestion du stock. L'opération de distribution est caractérisée par l'absence de toute procédure écrite susceptible de définir le processus d'acquisition, de stockage et d'usage des produits chimiques, en plus de l'absence de documents de traçabilité permettant la maîtrise des quantités des produits chimiques utilisées par chaque intervenant.

➤ **Insuffisance des mesures de sécurité dans les laboratoires**

Les insuffisances de sécurité hygiénique relevées dans les salles des travaux pratiques et les salles de stockage concernent, en particulier, la non adoption d'un système de sécurité et de gestion des dangers liés à l'usage des produits chimiques (risque d'intoxication et/ou de pollution). Précisons à ce niveau que les déchets et résidus résultant des différentes préparations des substances chimiques sont tous simplement déposés dans les bacs à ordures destinés à la décharge publique sans subir de procédure spéciale visant la protection de la santé et l'environnement.

2. Procédures de gestion du patrimoine mobilier adoptées

L'opération de gestion du patrimoine de la Faculté est entachée des défaillances suivantes :

- Non application de la comptabilité matière et non tenue du registre d'inventaire ;
- Insuffisance des informations prescrites aux situations de suivi du patrimoine mobilier. Il a été noté l'absence des informations relatives à la destination et le lieu d'emplacement (affectation) des objets ;
 - Non tenue du registre de mutation ;
 - Affectation du matériel et mobilier de bureau sans établissement de décharges ;
 - Non tenue de fiches d'information propre à chaque matériel et équipement inscrit aux situations d'inventaire afin de disposer d'une base de données permettant de suivre les dépenses induites par l'utilisation et les dépenses d'entretien et de réparation ;
 - Non tenue des PV de passation de consignes du matériel et équipements lors de son mouvement entre personnes ou services.

La Cour des comptes recommande de :

- *Tenir une comptabilité matière afin de maîtriser les opérations se rattachant à l'acquisition, au stockage et à l'utilisation des matières, du matériel et du mobilier ;*
- *Prendre les mesures adéquates afin d'assurer la bonne gestion et la meilleure protection du matériel et mobilier de bureau, en particulier la tenue des registres d'inventaire et de mutation, l'établissement des décharges et PV de consignes ;*
- *Veiller à l'utilisation rationnelle du matériel scientifique et informatique acquis ;*
- *Renforcer les mesures de sécurité hygiénique dans les laboratoires des travaux pratiques.*

II. Réponse du Président de l'Université Ibn Zohr

(Texte intégral)

A. La gouvernance et la gestion des affaires de l'établissement

1. Gouvernance

➤ Défaillances relatives à la constitution du Conseil de l'établissement

▪ Période après février 2014

Le conseil de Faculté a été constitué à en deux phases : la première a duré du 20 Février au 31 Décembre 2014, et la deuxième, à partir de Janvier 2015 jusqu'au 31 Décembre 2017. Il a été renouvelé en parallèle du renouvellement des structures et instances des institutions de l'Université d'Ibn Zohr.

Les déficiences des composantes du Conseil : Au cours de la première phase, le Conseil ne comprenait pas les chefs des départements, par manque de départements au sein de l'établissement.

Au cours de la deuxième phase, il ne comprenait pas la catégorie du personnel administratif car ce dernier n'a fourni aucun candidat pour les représenter au sein du CF.

En ce qui concerne les membres externes, ils ont été nommés au cours des deux phases, il s'agit du président du conseil municipal, du président du Conseil communal et des directeurs du groupe « société COPAC » et « Domaine Alboura » en tant que représentants du secteur socio-économique.

Quant aux représentants élus des étudiants, ils sont bien conformes aux dispositions de l'article 1 du décret n ° 02/01/2328 publié le 22 Mars 1423 (02 Juin 2002), qui prévoit un représentant par cycle de formation (premier cycle : Licence, le deuxième cycle : Master et le troisième cycle : Doctorat).

➤ *Déficiences dans le fonctionnement du Conseil

▪ Le non-respect de la procédure relative aux convocations des membres du Conseil aux réunions

Les membres du Conseil sont convoqués par l'envoi d'invitations par e-mail pour les membres internes et par écrit pour les membres externes.

B. Évaluation de la réalisation des tâches confiées à la Faculté Polydisciplinaire de Taroudant

1. Choix et accréditation des filières

a. Choix des filières

Depuis son ouverture en 2010, la Faculté Polydisciplinaire de Taroudant a ouvert 11 filières.

b. Accréditation des Filières

***Ouverture de certaines filières avant la date d'accréditation par le Ministère de tutelle**

Filière	Date d'ouverture de la filière	Date d'accréditation sous conditions ou avec recommandations	Date d'accréditation
Ingénierie Zootechnique et production animale	2011/2012	juillet 2011 28	(*) Accréditée

* Accréditée après satisfaction de toutes les conditions requises.

➤ **Déficience dans la préparation des cahiers descriptifs des filières**

Entre 2010 et 2014, la Faculté Polydisciplinaire de Taroudant a présenté 17 projets dont trois seulement n'ont pas été acceptés (Froid et climatisation ; Analyse socio spatiale et gestion territorial et droit privé en langue française) qui représentent 18%, alors que 14 projets, soit 82%, ont été accrédités (11 projets entre 2010 – 2012 et 3 projets en 2014).

2. Inscription et conditions d'accès

Les dossiers répertoriés : 9 dossiers d'étudiants inscrits en Biotechnologies Végétales et 44 dossiers d'étudiants inscrits en Gestion des institutions à caractère social.

La FPT dispose des dossiers d'inscription physiques de tous les étudiants qui sont inscrits au sein de la Faculté. Une fois que ces étudiants obtiennent leurs diplômes, ils procèdent au retrait des documents originaux du dossier (baccalauréat et carnet de santé).

L'augmentation du nombre d'étudiants de la FPT revient au nombre croissant au cours des cinq dernières années, de bacheliers appartenant aux régions d'affluence de l'Université Ibn Zohr.

3. Évaluation et octroi de diplômes

a. Validation du module de projet de fin d'étude

Pour un stage de fin d'études, le minimum requis est de quatre semaines (un mois). Cependant, la période reste tributaire de l'établissement d'accueil en fonction de ses moyens. De son côté, l'administration œuvre sans cesse en concertation avec ses partenaires pour prolonger cette période autant que faire se peut.

A cet égard, après avoir noté les remarques exprimées par les membres de la Cour régionale des comptes lors de leur mission à l'établissement, l'administration a procédé à l'unification du procès-verbal et la page de garde des documents concernant les rapports de mémoires. Il a également mis en place une procédure pour la collecte et l'archivage des copies de ces rapports.

Le nombre de diplômés pour l'année 2012-2013 est de 164 au lieu de 180.

b. Gestion des notes des examens

- Des tableaux uniformes avec le même processus de traitement selon la spécificité de chaque module de filière comme c'est mentionné à travers les relevés de notes et les attestations de réussite issus de ce traitement.

Pour améliorer ce système, l'administration s'active pour mettre en place le logiciel APOGEE.

- Procédure de rectification de notes : La rectification des notes se fait après sa ratification par le coordonnateur de la filière en tant que président du jury.

c. Les déficiences liées à la remise des diplômes

➤ **L'existence de risques liés à la possibilité de livraison des diplômes**

Certes qu'il faut bien un numéro de série imprimé dans le diplôme avant de renseigner ce dernier par les informations concernant l'étudiant.

Il y a un système de contrôle non seulement au niveau de l'établissement mais également au niveau de la présidence de l'Université.

➤ **L'octroi de diplômes des études universitaires professionnelles d'une filière non accréditée**

➤ **L'octroi de diplôme d'études universitaires professionnelles non agréé par le ministère de tutelle**

Aucun diplôme d'études universitaires professionnelles de la filière gestion des institutions à caractère social n'a été délivré à ce jour.

C. Les dépenses liées aux indemnités des heures supplémentaires

➤ Erreur dans l'adoption de la taxe sur le revenu

Pour le paiement des indemnités de certains enseignants-chercheurs (objet des ordres de paiement n° 104/13, 108/13 et 28 /2014).

Le décret n°2.08.11 du 5 rajeb 1429 (9 juillet 2008) stipule que les enseignants effectuant des services d'enseignement dans un établissement universitaire (faculté, école) autre que leur établissement d'origine sont considérés comme vacataires, l'Université a considéré, à tort, que tout établissement, autre que celui d'affectation de l'enseignant, même ceux appartenant à l'Université, sont compris comme extérieurs et a appliqué les taux d'IR de 17%.

Pour éclaircir cette situation, l'Université a envoyé un courrier sous n° 1441991 en date du 18 juin 2014 à la Direction des Impôts, cette dernière a expliqué que les enseignants appartenant à l'Université doivent être soumis au barème de l'IR. Les indemnités reçues à ce titre constituent un complément de salaire.

L'Université a appliqué ces dispositions à partir de la date de réception de la lettre N°302/2014 en date du 10 septembre 2014 de la Direction des Impôts.

D. Gestion du patrimoine mobilier

➤ Absence de certains équipements et licences d'informatique :

En ce qui concerne l'absence de 05 ordinateurs, ils ont été localisés, un ordinateur dédié au représentant des étudiants au Conseil de la Faculté ; deux ordinateurs affectés au fonctionnement des caméras de surveillances et deux ordinateurs mis à la disposition des enseignants à la salle de réunion avec une couverture wifi.

➤ Non adoption de procédures écrites pour la gestion des équipements scientifiques et des produits chimiques :

Depuis la visite de la commission de la Cour régionale des comptes, l'administration a mis en place des registres de la gestion et de la distribution des équipements scientifiques, des produits chimiques et des documents. Elle a également mis au point un registre spécial pour le patrimoine mobilier.

Faculté polydisciplinaire d'Errachidia

La Faculté polydisciplinaire d'Errachidia a ouvert ses portes à partir de l'année universitaire 2006/2007, c'est un établissement universitaire à accès ouvert relevant de l'Université Moulay Ismail à Meknès. Elle a été instituée par le décret n° 2.03.683 en date du 29 décembre 2004, modifiant et complétant le décret n° 2.90.554 en date du 18 janvier 1991 relatif aux établissements universitaires. Le nombre total des étudiants inscrits à la Faculté au titre de l'année universitaire 2014/2015 est de 7065 étudiants, encadrés par 53 enseignants chercheurs d'enseignement supérieur ; dont 44 ont une vocation littéraire et de droit, alors que 9 ont une vocation scientifique.

La faculté a bénéficié d'une dotation globale de fonctionnement durant la période s'étalant de 2007 à 2014, d'un montant de 23,463 millions de Dhs. Les dépenses de fonctionnement ont avoisiné 17,381 millions de Dhs, quant aux dépenses d'investissement, elles ont atteint 50,850 millions de Dhs durant la même période.

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

Le contrôle de la gestion de la Faculté opéré par la Cour des comptes a révélé des observations et a permis d'émettre les recommandations suivantes :

A. La formation initiale

1. L'offre pédagogique

La Faculté dispose de formations dans le cadre de la littérature arabe, la littérature française, les études islamiques, le droit et les sciences ; les formations sont dispensées dans le cadre de quatre licences fondamentales et cinq licences professionnelles, l'institution d'un master a conforté l'offre pédagogique de la Faculté à partir de 2014.

Vu les formations disponibles dont l'accréditation a été reconduite en 2014, l'offre pédagogique durant l'année universitaire 2014/2015 s'est limitée à huit formations seulement : quatre licences fondamentales à accès ouvert, deux licences professionnelles à accès limité et deux masters.

La répartition des inscriptions de nouveaux étudiants eu égard les différentes filières disponibles, a révélé que les licences fondamentales à accès ouvert s'accaparent du plus grand nombre des nouveaux inscrits ; le taux moyen des inscriptions enregistrées à ce propos durant la période s'étalant de 2006 à 2015 avoisine 93 %, alors que le taux relatif aux nouveaux inscrits en licences professionnelles, durant la même période, était juste de 7,11 % pour les nouvelles inscriptions au master et n'a pas dépassé 2 % pour l'année universitaire 2014/2015.

Le taux d'encadrement pédagogique diffère d'une filière à l'autre. Il est d'un enseignant pour 108 étudiants pour les filières des licences fondamentales, et d'un enseignant pour 2 étudiants pour les licences professionnelles ; ce qui devrait pousser la Faculté à œuvrer pour l'amélioration de ce taux pour les licences fondamentales pour un meilleur encadrement des étudiants.

La Faculté fait appel dans une grande proportion aux enseignants vacataires pour l'encadrement des étudiants. Le taux des vacataires varie selon les filières. Il est élevé pour les licences professionnelles et surtout la filière intitulée « Télécoms et Réseaux » (66,60%) et la filière de la licence fondamentale de la littérature arabe (50 %), ce qui nécessite de nouveaux recrutements et la rationalisation des ressources humaines disponibles.

2. La procédure d'élaboration et d'accréditation des filières

La Cour des comptes a enregistré concernant la procédure de l'élaboration et de l'accréditation des filières les observations suivantes :

- Absence des études préalables visant à déterminer les moyens humains assurant l'encadrement pédagogique et les infrastructures d'enseignement nécessaires ; ainsi que l'accommodation des filières retenues avec les aspirations des étudiants de la région et les besoins du marché de l'emploi ;
- Absence des procès-verbaux des conseils des départements prévus à l'article 18 du règlement intérieur de la faculté, et de la commission pédagogique nécessaires pour statuer au sujet des descriptifs des filières proposées, ainsi que son adaptation au cahier des prescriptions pédagogiques ;
- Le dépouillement des procès-verbaux disponibles des conseils de l'établissement universitaire a révélé que le conseil de la Faculté approuve les filières proposées sans procéder à leur étude ; et s'assurer, en conséquence, de son adaptation au cahier des prescriptions pédagogiques. D'autant plus que le doyen de la Faculté ne motive pas son avis favorable à la filière.

Au niveau de l'Université, la Cour des comptes a constaté, concernant la procédure de l'accréditation des filières :

- Le non-respect des dispositions de l'article 37 du règlement intérieur de l'Université qui stipulent que les discussions, les délibérations et les suggestions de la commission des affaires académiques doivent être consignées dans des procès-verbaux établis à cet effet, ces derniers, quand ils existent, ne sont pas élaborés par le rapporteur de ladite commission ;
- Le coordinateur de ladite commission n'adresse pas un rapport détaillé de ses activités, surtout celles se rapportant à l'étude des filières, au président du conseil de l'Université conformément à l'article 38 de son règlement intérieur ;
- La commission ne fait pas appel à des experts qualifiés pour avoir leurs avis, surtout pour les filières professionnelles, conformément à l'article 36 du règlement intérieur de l'Université ;
- Les modifications proposées, par la commission des affaires académiques et/ou par la Commission Nationale de la Coordination de l'Enseignement Supérieur (CNACES), ne sont pas réexaminées par la commission des affaires académiques ou par l'une des deux sous commissions y émanant.

De ce fait, la Cour des Comptes recommande ce qui suit :

- *Procéder d'une façon progressive à la diversification de l'offre pédagogique de la Faculté aussi bien pour les licences fondamentales que celles professionnelles ainsi que le master, afin de permettre une offre pédagogique incluant toutes les formations stipulées à l'article 2 du décret n° 2.04.89 en date du 7 juin 2004, et ce, conformément aux conditions fixées par les cahiers des prescriptions pédagogiques relatifs aux filières fondamentales et professionnelles ;*
- *Prise des dispositions nécessaires par la Faculté pour améliorer le taux d'encadrement pédagogique ;*
- *Pallier aux insuffisances affectant l'élaboration des filières au niveau de la Faculté, tout en dotant la commission des affaires académiques de son règlement intérieur.*

3. Les filières accréditées à la Faculté

Les procédures d'accréditation des filières de la littérature arabe et de la littérature française stipulées dans l'article 12 de la loi n° 01.00 relative à l'organisation de l'enseignement supérieur

en date du 19 mai 2000, et mentionnées aussi dans le cahier des prescriptions pédagogiques, n'ont pas été respectées. La Faculté a entamé la formation au sujet de ces deux filières sans avoir reçu préalablement les accréditations nécessaires. A ce propos, la commission des affaires académiques n'a délibéré à ce sujet qu'en date du 23 novembre 2009, en conséquence, la filière de la littérature arabe n'a été accréditée que durant l'année 2010, alors que celle de la littérature française a été accréditée sous réserve au cours de la même année par la (CNACES). Il est à noter à ce propos que les diplômes correspondant à ces deux filières ont été délivrés aux lauréats de la première promotion de la faculté, bien avant, en date du 18 juillet 2009.

Par ailleurs, en l'absence des infrastructures nécessaires (amphis et classes), l'enseignement des cours dans les deux filières a débuté dans les locaux de la Faculté des sciences techniques jusqu'à 20017. L'enseignement a eu lieu également en l'absence des enseignants permanents et du personnel administratif. Il a été fait recours aux vacataires en grande partie dont le nombre a atteint, durant l'année universitaire 2006/2007, 66.6% des enseignants.

De même, rien ne prouve que la filière du droit public avait satisfait les conditions émises par la (CNACES), vue que la formation relative à cette filière a été entamée suite à une correspondance adressée par le coordinateur de la filière au doyen de la faculté en date du 8 septembre 2014 portant numéro 2490/14, sollicitant l'inscription des étudiants dans ladite filière au titre de l'année universitaire 2014/2015, dans l'attente de la satisfaction des conditions ultérieurement.

4. Les licences professionnelles

Le contrôle de la Cour des Comptes a révélé la rareté des conventions de partenariat avec le secteur professionnel, surtout, que les licences professionnelles visent à dispenser aux lauréats, une formation professionnelle leur permettant d'acquérir les compétences, et de répondre aux attentes des secteurs socio-économiques.

Il a été observé également, un déficit au niveau de l'encadrement pédagogique spécialisé dans les domaines de formation proposés ; en conséquence, le recours aux enseignants vacataires a atteint un taux de 88,80 % pour la filière de la licence professionnelle « informatique », en dépit du recrutement de 5 enseignants permanents pour combler ce déficit.

5. L'auto-évaluation des filières à l'expiration de leur accréditation

La Cour des Comptes a observé que les coordinateurs des filières concernées se limitaient à remplir l'imprimé relatif à l'auto-évaluation élaboré par le ministère de tutelle à ce propos, sans toutefois, s'assurer de la véracité des données mentionnées à savoir les statistiques relatives aux lauréats ayant intégré le marché de l'emploi et ceux ayant poursuivi leurs études universitaires. Par ailleurs, les deux filières de la licence professionnelle intitulées « Gestion des ressources humaines » et « Coordination et Animation des projets de développement local », qui n'ont pas fait l'objet de renouvellement de l'accréditation, n'ont pas fait objet d'auto-évaluation.

De ce fait, la Cour des Comptes recommande de :

- *Surmonter les contraintes du démarrage, tout en essayant de se doter d'infrastructures d'accueil et d'encadrants pédagogiques et administratifs nécessaires ;*
- *Réaliser les études préalables à l'instauration des filières ou procéder à l'auto-évaluation pour le renouvellement des accréditations, tout en s'assurant que la commission pédagogique a délibéré à ce propos. Le conseil de la Faculté doit accorder un intérêt particulier à l'examen des filières ; le doyen de la Faculté et le président de l'Université sont tenus de motiver l'accord favorable accordé à chaque filière ;*
- *Respecter la procédure d'accréditation ou de renouvellement des filières, et se conformer aux dispositions de l'article 22 de la loi n° 01.00 portant organisation de l'enseignement supérieur du 19 mai 2000 ;*
- *Procéder à l'auto-évaluation des filières, même celles qui n'ont pas été renouvelées, tout en s'assurant de la véracité des données mentionnées dans les imprimés élaborés par le ministère de tutelle à ce sujet.*

6. L'évaluation des acquis et du rendement

Le conseil de l'Université a approuvé en date du 25 décembre 2014 « les systèmes d'évaluation des acquis des connaissances et des compétences » relatifs aux filières des licences fondamentales, licences professionnelles, du master et du master spécialisé à la faculté, sans toutefois le diffuser auprès des étudiants pour information. Il a été relevé aussi l'absence du contrôle continu pour évaluer les acquis tel qu'il est stipulé dans le cahier des prescriptions pédagogiques, ce qui s'est répercuté négativement sur le rendement interne.

La Cour des Comptes a constaté aussi que le taux de réussite, durant les trois années d'étude des licences fondamentales de la littérature arabe et de la littérature française, est faible. Concernant le taux de validation des semestres, il est élevé pour les licences professionnelles atteignant 92 %, alors qu'il est substantiellement réduit pour les licences fondamentales, ne dépassant guère pour le premier et le deuxième semestre de la formation, le taux de 50 % pour la littérature arabe. Pour la littérature française, ce taux était, pour les mêmes semestres, de l'ordre de 12 %.

D'autre part, il a été remarqué pour certains modules des licences fondamentales de la littérature française, que le taux de validation ne dépasse pas 1 %, sans que l'enseignant concerné et/ou le coordinateur de la filière en question ne fournissent les explications nécessaires.

7. La capacité d'accueil des infrastructures d'enseignement

Les infrastructures d'enseignement de la Faculté ne suffisent pas aux besoins des étudiants inscrits, qui était de l'ordre de 7065 au cours de l'année universitaire 2014/2015 pour une capacité d'accueil de 3210 sièges, soit un taux de dépassement de 120 %.

Le problème de la capacité d'accueil se pose surtout pour les licences fondamentales à accès ouvert. Bien que la Faculté essaye d'y pallier par la répartition des étudiants en groupes en prenant en considération le taux d'absence des étudiants, le nombre d'étudiants par groupe reste supérieur aux places disponibles. Ceci se répercute négativement sur l'assiduité, et par conséquent sur le rendement interne et, entrave le déroulement des travaux pratiques et dirigés (PV du conseil de la Faculté en date du 20 novembre 2012).

8. Le rendement externe

La Faculté ne dispose d'aucune approche et/ou mécanisme pour le suivi des statistiques relatives au rendement externe, se rapportant en particulier au nombre des lauréats qui ont intégré le marché du travail, ou ceux qui ont poursuivi d'autres études universitaires supérieures. Il a été observé à ce propos que les statistiques mentionnées dans les dossiers de l'auto-évaluation ; ne s'appuient sur aucune base réelle et crédible, mais sont en fait des données estimatives.

De ce fait, la Cour des Comptes recommande ce qui suit :

- *Procéder au contrôle continu au niveau de toutes les filières accréditées à la Faculté, tout en prenant les dispositions nécessaires pour améliorer le rendement interne pour les licences fondamentales à travers les mesures suivantes :*
- *Amélioration du taux de validation de certains modules de la licence fondamentale en littérature française ;*
- *Augmentation de la capacité d'accueil de la Faculté pour subvenir au nombre des étudiants inscrits à l'établissement universitaire, et avoir suffisamment de places dans les amphithéâtres et salles ;*
- *Instauration d'un mécanisme de suivi du rendement externe, tout en exploitant les données collectées pour l'amélioration des prestations pédagogiques à la Faculté.*

B. La Formation continue

Le conseil de la Faculté n'a pas délibéré au sujet de la formation continue, malgré que les deux projets de développement (article 20 de la loi 01.00 susvisée), élaborés par les doyens qui se sont

succédés à la gestion de la Faculté, chacun de son côté, ont accordé une attention particulière à la formation continue, en précisant de leur part qu'elle va permettre de diversifier l'offre pédagogique et de développer les recettes.

La Cour des Comptes a observé aussi que la faculté n'a procédé au recensement des moyens disponibles permettant de dispenser la formation continue, tels les infrastructures d'accueil, les sujets de la formation continue et les enseignants permanents ; surtout qu'il est possible d'étendre la formation continue à toutes les licences, notamment celles professionnelles (Informatique – Télécoms et Réseaux), au regard du nombre important des candidatures déposées à ce propos.

Par ailleurs, la Faculté a proposé cinq thèmes de formation continue dans le cadre d'un programme gouvernemental initié par la primature au cours de l'année 2015 relatif au « Projet de parachèvement de formation de vingt cinq milles licenciés en vue de l'obtention d'une attestation de formation professionnelle », mais sans toutefois s'assurer de la compatibilité des formations proposées avec les objectifs du projet stipulés dans la convention cadre, qui vise essentiellement l'acquisition par les licenciés des compétences professionnelles leur permettant de meilleures opportunités pour intégrer le marché de l'emploi.

De ce fait, la Cour des comptes recommande d'œuvrer pour la dispense de la formation continue à la Faculté, tout en prenant les dispositions nécessaires pour assurer l'adéquation des formations proposées aux moyens humains et matériels disponibles et sans perdre de vue les objectifs escomptés. Surtout que la Faculté cherche à donner la priorité à la formation continue par l'institution d'un centre universitaire de formation continue.

C. La recherche scientifique

A propos de la recherche scientifique à la Faculté, la Cour des comptes a soulevé ce qui suit :

- Absence d'une approche claire au sujet de la recherche scientifique, se limitant à l'institution des équipes de recherche à l'occasion de l'ouverture de la filière du Master, tout en observant l'absence du département des sciences à ce propos ;
- Commission de la recherche scientifique non opérationnelle, dont un seul procès-verbal a été élaboré en date du 13 février 2015 ;
- Equipes de recherche présidées par des professeurs assistants de l'enseignement supérieur au lieu de ceux habilités ou de professeurs de l'enseignement supérieur, cette dérogation a été conférée à la Faculté par les dispositions de la norme 1.14 relative à l'organisation de la recherche scientifique au niveau de l'Université, approuvée par le conseil de l'université en date du 22 juillet 2014 ;
- Rendement de la recherche scientifique limité à la publication d'articles qualifiés d'« indexée », ainsi que l'organisation de séminaires et de manifestations. En revanche, la consultation des sites électroniques spécialisés des publications scientifiques, a révélé que les ces dernières ne peuvent revêtir le caractère d'« indexée », il s'agit juste de publications admises par le « comité de lecture » ;
- Absence d'accès au système « Marwan », ce qui empêche les enseignants et étudiants à accéder à des publications scientifiques récentes, et par conséquent entrave le développement de la recherche scientifique à la Faculté.

De ce fait, la Cour des comptes recommande d'instaurer une stratégie de la recherche scientifique à la Faculté.

D. Le programme d'urgence

L'étude des crédits octroyés par l'Université à la faculté durant la période (2007-2014) a révélé que la période du programme d'urgence n'a pas connu l'allocation de crédits supplémentaires pour sa

réalisation. Les des crédits octroyés en 2013 et 2014 qui étaient, successivement de 4.191.200,00 Dhs et 3.585.302,00 Dhs, dépassent ceux de la période (2009-2012) qui ont atteint (partie ordinaire et celle réservée au programme dans les meilleurs des cas 4 000 118,17 Dhs en 2010

1. Délimitation des objectifs et suivi de l'exécution du programme

La consultation des états relatifs au programme d'urgence a révélé l'absence d'une convention cadre signée entre l'Université et la Faculté, délimitant les objectifs escomptés et l'enveloppe budgétaire dédiée; en dépit du fait que les procès-verbaux du conseil de l'Université en date du 12 mai 2009 et 8 juillet 2009 ont prévu de « conclure un contrat engageant les établissements universitaires eu égard l'université dans le cadre du programme d'urgence, et qu'il soit soumis au suivi et à l'évaluation ».

A ce propos, trois rapports annuels d'évaluation ont été élaborés au sujet des années 2010, 2011 et 2012. Le dernier n'a pas été envoyé au ministère de tutelle. Il a été élaboré aussi, au cours du mois de juin 2011, un seul rapport périodique au titre de l'année universitaire 2010-2011, contrairement à l'article 3 du contrat de développement susvisé.

2. Paiement des dépenses imputées au budget de fonctionnement

Les paiements effectués à ce sujet ont concerné principalement les heures supplémentaires et les indemnités allouées aux enseignants vacataires qui ont atteint le taux de 50,72 % au cours de la période (2009-2012), et les dépenses accordées au profit du personnel pédagogique atteignant un taux de 49,28 % durant la même période. Ces dépenses ont porté globalement sur l'équipement des bureaux, l'achat du matériel et les dépenses d'hébergement et de restauration. Parallèlement, aucune dépense n'a été effectuée au sujet de la recherche scientifique et la formation continue au profit du staff pédagogique et administratif. Ceci dénote un déséquilibre au sujet de la répartition des paiements relatifs audit programme, dont aucune partie n'a été dédiée au développement de la recherche scientifique et la formation continue au profit des enseignants chercheurs et du personnel administratif.

Le programme d'urgence a connu l'accumulation d'importants montants des restes à payer, qui ont atteint en 2012 le montant de 1 812 557,93 Dhs, représentant un taux de

89,60 % des engagements évalués à 2 022 903,53 Dhs. Les restes à payer relatifs aux indemnités des heures supplémentaires et des enseignants vacataires ont atteint un montant de 653 932,35 Dhs, ce qui représente un taux de 37,08 % du montant global des restes à payer au titre de l'année 2012.

3. Budget d'investissement

Les crédits alloués à la Faculté par l'Université dans le cadre du budget d'investissement au titre de la période (2009-2012) dont les paiements ont atteint un total de 31 555 943,42 Dhs sont similaires aux crédits déjà réservés à la Faculté pour l'extensio des structures de formation et d'enseignement, sans toutefois lui octroyer des crédits supplémentaires dans le cadre du programme d'urgence, malgré le retard qu'accuse la construction des structures d'accueil de la Faculté.

4. Evaluation des réalisations

Les réalisations relatives au programme d'urgence au titre de la période (2009-2012), telles que mentionnées dans les rapports annuels d'évaluation, diffèrent d'un objectif à l'autre, mais il ne faut pas les qualifier d'exceptionnelles tout en les dédiant au programme d'urgence; vu, d'une part, l'absence d'une convention-cadre entre l'Université et la Faculté déterminant avec précision les objectifs escomptés pour permettre de les comparer avec les réalisations, et d'autre part, eu regard de l'imprécision qui a marqué les données relatives aux réalisations concernant la recherche scientifique et la formation continue pédagogique et administratif mentionnées dans lesdits rapports.

E. La gouvernance

1. Le conseil de la Faculté

La composition du conseil de la Faculté n'est pas conforme aux dispositions de l'article 22 de la loi n° 01.00 relative à l'organisation de l'enseignement supérieur promulguée par le Dahir n° 1.00.199 en date du 19 mai 2000, ainsi que le premier article du décret n° 2.01.2328 en date du 4 juin 2002 définissant la composition des conseils des établissements universitaires et la désignation ou l'élection de ses membres. En outre, il a été observé le non-respect des dispositions de l'article 2 dudit décret qui stipulent la désignation de quatre personnalités en dehors de l'établissement universitaire au sein du conseil de la Faculté.

2. Suivi des décisions prises par le conseil de la Faculté

Il est difficile de s'assurer de l'application des décisions prises par le conseil de la Faculté avant la date du 16 juillet 2012 à cause de l'indisponibilité des procès-verbaux des réunions à ce propos. Par ailleurs, il a été observé la non application d'un ensemble de décisions prises par le conseil, sous prétexte de l'insuffisance des moyens nécessaires au niveau de la Faculté.

3. Les commissions du conseil

Malgré que l'article 22 de la loi 01.00 susvisée prévoit l'instauration auprès de l'établissement universitaire des commissions permanentes (la commission de la recherche, la commission pédagogique, la commission du suivi du budget et la commission scientifique), il s'est avéré que lesdites commissions n'ont été instaurées qu'à la fin de 2014 et le début de 2015, soit huit ans après la date du début de la formation au sein de la Faculté pendant l'année universitaire 2006/2007.

Par ailleurs, la commission de l'information et de la communication n'a pas été instituée bien qu'elle est mentionnée au paragraphe 5 de l'article 29 du règlement intérieur de l'établissement. Les commissions opèrent différemment ; certaines exercent médiocrement, alors que d'autres n'opèrent pas du tout, comme il ressort des procès-verbaux disponibles.

D'autre part, la commission scientifique a entamé dès l'année 2014 l'organisation de séminaires et colloques scientifiques, nonobstant, il s'est avéré à ce propos que les travaux et recommandations ne sont pas classés et archivés et mis à la disposition des étudiants et des chercheurs à la bibliothèque de la Faculté, à l'exception des travaux relatifs au colloque international intitulé « L'écriture et le pouvoir ».

4. Le règlement intérieur

Le conseil de la Faculté n'a pas élaboré de règlement intérieur, afin de le soumettre au conseil de l'Université pour approbation, conformément aux dispositions de l'article 22 de la loi n° 01.00 susvisée.

De ce fait, La Cour des comptes recommande ce qui suit :

- *Désignation de quatre personnalités en dehors de l'établissement universitaire et des représentants des étudiants au sein du conseil de la Faculté tel que prévu par 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.;*
- *Suivi de la mise en œuvre des décisions prises par le conseil de la Faculté ;*
- *Mise à jour du règlement intérieur de la Faculté conformément aux dispositions légales, en vue de le soumettre au conseil de l'université pour approbation.*

F. La comptabilité et le mandatement des dépenses

1. Elaboration et approbation du budget

Il a été constaté que la préparation et l'approbation du budget par les instances concernées accusent du retard, ce qui s'est répercutée négativement sur l'aptitude de la Faculté à honorer ses engagements financiers. Ce retard a été aussi observé au niveau des délibérés du conseil de la Faculté au sujet des budgets annuels, alors que ceux des années 2008 et 2009 n'ont pas fait l'objet de débat au sein du conseil.

2. Maîtrise des restes à payer

Les restes à payer ont connu une augmentation considérable. ils ont avoisiné 525.480,05 Dhs en 2007, pour atteindre 4.572.052,84 en 2014, soit un taux d'augmentation de 770% ; ce qui dénote l'inaptitude de la Faculté à honorer ses engagements financiers dans des délais raisonnables, et porte atteinte à la crédibilité de l'établissement vis à vis de ses fournisseurs (76,29 % du total des restes à payer), et du staff pédagogique (23,71 % du total des restes à payer).

Par ailleurs, le budget de la Faculté a connu un déficit à partir de 2010, vu l'insuffisance de l'excédent et de la dotation annuelle (Trésorerie) pour couvrir les restes à payer. Ce déficit a avoisiné en 2013 le montant de 501.416,81 Dhs, pour s'aggraver en 2014 en atteignant 3.660.869,05 Dhs.

3. La comptabilité administrative

La comptabilité et les pièces comptables établis par la Faculté n'obéissent pas aux dispositions comptables prévues dans l'arrêté du Ministre des Finances n° 2-2471 en date du 17 mai 2005 relatif à l'organisation financière et comptable des établissements universitaires. Il a été observé la non tenue d'une comptabilité budgétaire conformément aux dispositions du chapitre 7 dudit arrêté. D'autant plus que le doyen de la Faculté ne procède pas à l'élaboration des états mensuels, qu'il doit adresser au président de l'Université pour permettre le suivi du paiement des dépenses imputées au budget de la Faculté.

4. La comptabilité matière

Les services de la Faculté ne tiennent pas de comptabilité matière contrairement aux dispositions des articles 56 et 58 du premier chapitre du décret n° 330.66 en date du 21 avril 1967 relatif au règlement général de la comptabilité publique tel qu'il a été modifié et complété. En l'absence d'un magasin organisé permettant de stocker les différentes fournitures et maîtriser en conséquence les entrées et les sorties ; la Division économique se limite à emmagasiner les fournitures la concernant dans une salle qui lui est affectée, sans pour autant procéder à l'enregistrement des données permettant de consigner l'origine, les entrées et les sorties et de déterminer le disponible.

G. Gestion de l'urbanisme et des constructions

Le projet de construction de la Faculté n'a pas obéi à la loi relative à l'urbanisme, qui stipule l'approbation des plans du projet par les autorités compétentes, en vu du respect du code de l'urbanisme et les critères techniques relatifs à la sécurité, la prévention et la qualité, conformément aux dispositions du troisième chapitre de la loi 12.90 relative à l'urbanisme promulguée par le Dahir n° 1.92.31 en date du 15 doulhija 1417 (14 juin 1992). Par ailleurs, la version initiale du projet, telle qu'a été conçue par l'architecte désigné, a connu plusieurs modifications, entraînant la non maîtrise du coût global du projet.

La Cour des Comptes a constaté que la Faculté ne dispose pas d'abonnements propres en eau et électricité. Elle utilise des puits pour l'approvisionnement en eau, tandis qu'elle est branchée au réseau de l'électricité de la Faculté des sciences et technique, moyennant un virement annuel de dotations prédéfinies, en méconnaissance de sa propre consommation. Cette situation a abouti souvent à des coupures d'électricité à cause de la forte demande, surtout pendant la période

estivale. En plus des observations formulées à ce propos, il s'est révélé que la Faculté n'est pas branchée au réseau d'assainissement.

De ce fait, la Cour des comptes recommande ce qui suit :

- *Respect des délais légaux concernant l'élaboration du budget et son approbation ;*
- *Paiement des restes à payer ;*
- *Adoption d'une comptabilité administrative, tout en procédant à la tenue de la comptabilité matière conformément aux dispositions réglementaires en vigueur ;*
- *Respect de la réglementation relative à l'urbanisme concernant les autorisations de construire et le branchement aux réseaux d'eau, d'électricité et d'assainissement.*

H. Système administratif et ressources humaines

1. Encadrement administratif

La Cour des Comptes a conclu que la Faculté ne dispose pas des éléments suivants :

- Un organigramme approuvé par l'autorité de tutelle ;
- Un système de gestion des affaires des étudiants et du personnel administratif et pédagogique nommée « APOGEE », figurant parmi les objectifs du programme d'urgence ;
- Une cellule d'orientation des étudiants au début de l'année universitaire pour les aider à mieux choisir la formation adéquate ;
- Un manuel de procédures en vue de la répartition des tâches et la délimitation des responsabilités.

Il a été aussi noté le faible encadrement administratif et la manque du personnel administratif au niveau de la Faculté, qui ne dépasse guère 22 fonctionnaires eu regard le nombre total des étudiants inscrits qui dépasse les 7000 étudiants, d'où un taux d'encadrement administratif ne dépassant pas un fonctionnaire pour 318 étudiants.

2. Encadrement pédagogique

Au cours de la période (2005-2014), la Faculté a recruté 31 enseignants assistants. Les enseignants recrutés étaient souvent dédiés à enseigner aux filières des littératures arabe et française, en l'absence d'une approche anticipative visant le recrutement des enseignants à vocation scientifique et de sciences juridiques, en vue de conforter les cadres pédagogiques des licences professionnelles et la filière de la licence fondamentale en droit. Par ailleurs, la Faculté a opté, pour le recrutement d'enseignants à vocations incompatibles avec le type de formation de l'établissement comparé à l'offre de formation pédagogique disponible.

Le contrôle des emplois du temps relatifs à l'année universitaire 2014-2015 a révélé que cinq professeurs ne s'acquittent pas de la charge horaire hebdomadaire, alors que ces derniers ont été recrutés en 2011 à la Faculté en qualité d'enseignants chercheurs assistants, en vue de combler le déficit pédagogique des deux filières professionnelles intitulées « l'informatique » et « Télécoms et Réseaux ».

Cette situation a abouti à ce que les deux filières professionnelles susindiquées ont continué à faire appel aux enseignants vacataires, dont le taux a atteint parfois 88,80 %. Il est à noter que ces enseignants ont été absents durant toute la période de la mission de la Cour des Comptes. Le doyen de la Faculté a failli à son devoir de prendre les dispositions qui s'imposent, en vue d'obliger lesdits enseignants à s'acquitter de leur volume horaire imposé par la réglementation, ou bien leur désigner des séances de formation à la Faculté des sciences et technique limitrophe conformément aux dispositions de l'article 5 du décret n° 2.96.793 en date du 19 février 1997 relatif au statut particulier des enseignants chercheurs à l'enseignement supérieur ; Pire encore, il a été constaté que l'enseignement chercheur assistant « M. S. R. » a enseigné à la Faculté des sciences et technique d'Errachidia moyennant une rémunération en tant que vacataire.

Concernant le choix des enseignants vacataires, les observations suivantes ont été relevées :

- La Faculté ne dispose pas de procédure claire pour le choix des enseignants vacataires. Ces derniers déposent directement leurs demandes et CV auprès du chef du département concerné ; sans qu'ils soient enregistrés au niveau du bureau d'ordre de la Faculté. Du coup, un registre dédié à cette fin fait défaut ;
- Le choix des enseignants vacataires au niveau du département se fait sans établir de procès verbaux et en l'absence d'une procédure claire qui doit envisager la publication de l'appel à candidature dans les journaux nationaux, ou bien dans le site officiel de la Faculté ;
- Le doyen de la Faculté n'est informé des enseignants vacataires retenus, que lors de l'établissement des emplois du temps par le chef du département, qui détermine à cette occasion les modules à enseigner par les vacataires, en vue du paiement ultérieur de leurs indemnités.

Par ailleurs, il a été permis à six enseignants permanents de quitter la Faculté, en dépit du besoin en leurs prestations pédagogiques, et sans qu'ils soient remplacés. Il a été relevé aussi qu'il a été permis à l'enseignant chercheur « A. K. » enseignant assistant grade A de quitter la Faculté sans y exercer, puisque son recrutement a été en date du 3 juillet 2013, alors qu'il lui a été permis de quitter en date du 4 septembre 2013

De ce fait, La Cour des comptes recommande ce qui suit :

- *Améliorer le taux et la qualité d'encadrement administratif, en faisant bénéficier le staff administratif de la formation continue d'un programme de développement des capacités et des compétences ;*
- *La gestion efficace des postes budgétaires octroyés à la Faculté par le recrutement des enseignants ayant des profils compatibles avec la nature de la formation prodiguée au sein de la Faculté, tout en prenant en considération les futurs horizons pour développer la formation, et en conditionnant le départ des enseignants recrutés, par l'octroi de postes budgétaires équivalents ;*
- *Prendre les mesures nécessaires pour que tous les enseignants s'acquittent du volume horaire qui leur est imparti conformément aux dispositions légales en la matière ;*
- *Adopter une procédure claire pour la désignation des enseignants vacataires*

II. Réponse du Président de l'Université de Moulay Ismail (Texte réduit)

A. Formation initiale

1. Offre pédagogique

De 2013 à 2016, l'Etablissement a connu une diversification importante en formations de base. Cette richesse de la Carte de Formation trouve son origine dans la bonne gouvernance dans ce domaine. En effet, pendant cette période plusieurs nouvelles Filières ont été accréditées et ouvertes par l'Etablissement, à savoir :

- Trois Licences d'Etudes Fondamentales : Licence Droit en arabe, Licence Etudes Islamiques et Licence Sciences Economiques et Gestion ;
- Trois Licences Professionnelles : Didactique de la Langue Arabe, Système d'Information et Génie Logiciel, Enseignement du Français ;
- Trois Masters : Méthodologie Linguistique et Analyse du Discours Coranique ; Théâtre et Arts de Spectacle, Littérature et Inter culturalité en Méditerranée.

En outre, il est à relever que trois autres formations ont été ouvertes dans le cadre du programme de complément de qualification de 25.000 licenciés en vue de l'obtention du Certificat des Compétences Professionnelles, à savoir la filière « Planification et Administration des Projets Informatiques, Pédagogiques, Culturels et Religieux » et la filière « Orientation Touristique Religieuse, Civilisationnelle, et Historique » ; la filière « Consultation Psychologique, Familiale et Médiation ». Notons que l'Etablissement prend en considération, lors de la création de nouvelles formations, sa capacité d'accueil, les spécialités et le nombre de personnels pédagogique et administratif.

L'écart entre le taux d'encadrement dans les Licences Fondamentales et dans les Licences Professionnelles, résulte de l'application des Cahiers des Normes Pédagogiques Nationales (CNPN) et des circulaires ministérielles relatives à ces filières. En effet, l'accès au premier semestre des formations de la Licence Professionnelle est ouvert aux candidats satisfaisant aux critères d'admission prévu dans le descriptif de la filière accréditée, contrairement aux formations de la Licence d'Etudes Fondamentales qui sont ouvertes aux titulaires d'un baccalauréat ou d'un diplôme reconnu équivalent. De plus, pour les filières de la Licence Professionnelle, la sélection des candidats retenus, après étude du dossier conformément aux critères prévus dans le descriptif de la formation, se fait par voie de test écrit et de toutes autres modalités prévues dans le descriptif de la filière qui fixe le nombre de places disponibles.

Le recours de l'établissement à des vacataires est basé sur le souhait de pallier la carence d'enseignants dans certaines filières. Dans ce contexte, l'Etablissement a mis en place une stratégie de diminution du nombre de vacataires en organisant des emplois de Professeur Assistant selon les besoins ciblés de l'Etablissement. A titre d'exemple, cette stratégie a permis de restreindre le quota de vacataires dans le Département d'Etudes Arabes à 4,5% pour l'Année Universitaire 2016-2017.

2. Procédure de préparation des demandes d'accréditation des Filières et leur approbation

a. Au niveau de la Faculté

L'Etablissement suit une démarche claire, précise et cohérente en vue de l'accréditation des nouvelles filières et leur reconduction. En effet, dès la réception des courriers de la Présidence de l'Université et du Ministère de Tutelle relatifs à la proposition du projet de nouvelles filières pour accréditation par l'Etablissement, l'administration diffuse l'information auprès des enseignants

chercheurs de l'Établissement et aux Chefs des Départements par transmission des courriers et par voie d'affichage.

De cette façon, les enseignants chercheurs sont parfaitement informés des contenus et délais fixés pour cette opération. Après réunions et discussions au sein des différents départements, le coordonateur de chaque projet ainsi que les intervenants et les coordonateurs des modules sont désignés conformément aux CNPN des différentes filières.

Après cette étape, chaque coordonateur de module est chargé, en collaboration avec les intervenants dans ce module, d'établir la fiche de module y afférente dans le cadre de CNPN de la filière concernée. Le descriptif de la filière est, en suite, soumis à l'assemblée générale du département du ressort. Par suite et après avis de département, le descriptif, en deux exemplaires, est soumis au Conseil d'Établissement qui charge la commission pédagogique d'étudier le dossier et de présenter ses conditions et recommandations audit Conseil. Après discussion, corrections éventuelles et avis du Conseil d'Établissement, le Doyen signe le descriptif en question et l'adresse, en trois exemplaires-papier et un exemplaire électronique, à la Présidence pour le soumettre au Conseil d'Université. Il est ensuite soumis à la Commission des Affaires Académiques dans le but de l'instruire et de donner un avis. Lorsque des conditions et/ou recommandations sont émises par la Commission, le dossier est retourné au Coordonateur de la filière par voie hiérarchique descendante.

b. Au niveau de l'Université

Le Conseil d'Université du 15 juin 2015 a validé le règlement intérieur et donc la procédure de désignation du rapporteur de la Commission Académique prévue à l'article 3 (...). Au préalable, la Commission prend l'attache des services de l'expertise des spécialistes universitaires et du monde socioéconomique pour évaluer les dossiers hors de leurs spécialités. La commission académique veille à l'application de ces conditions et recommandations en présence du représentant du service des affaires académiques.

3. Filières accréditées à l'établissement

- Pendant la période 2013-2016, l'offre pédagogique a connu une diversification remarquable ; le nombre de filières s'élève à treize pour l'année universitaire 2016-2017, à savoir :
- Cinq filières du cycle Licence Fondamentale : filière Droit en Arabe, filière Sciences Economiques et Gestion, filière Etudes Arabes, filière Etudes Islamiques et filière Etudes Françaises ;
- Cinq filières du cycle Licence Professionnelle : filière Système d'Information et Génie Logiciel, filière Informatique, filière Télécom et Réseaux, filière Didactique de la Langue Arabe et filière Enseignement du Français ;
- Trois filières du cycle Master : Méthodologie Linguistique et Analyse du Discours Coranique ; Théâtre et Arts de Spectacle, Littérature et Inter culturalité en Méditerranée.

Outre ces formations, l'établissement a ouvert, pendant l'année universitaire 2015-2016, trois filières dans le cadre du Programme National de Complément de la Qualification de 25 000 licenciés en vue de l'obtention du Certificat des Compétences Professionnelles. Concernant la filière Licence Fondamentale Droit en arabe, son ouverture a été faite sur la base de la correspondance de Monsieur le Président de l'Université (...).

Il est à noter que les différentes filières de l'Établissement ont été ouvertes après accréditation par la Commission Nationale de Coordination de l'Enseignement Supérieur (...).

Pour information : A l'ouverture de ses portes en 2006-2007, l'Établissement ne comptait que deux filières fondamentales : la filière « Licence Etudes Arabes » et la filière « Licence Etudes Française » ouvertes sur la base de l'adaptation de l'Établissement à son environnement en

prenant en considération le nombre important d'étudiants issus de son bassin de recrutement et inscrits à la Faculté des Lettres et Sciences Humaines de Meknès.

La mise en place de ces deux filières a été faite sur la base des descriptifs des mêmes filières accréditées à ladite Faculté. En plus, la majorité du corps professoral était constituée des vacataires titulaires de doctorat retenus après entretien avec la Présidence de l'Université. Concernant les locaux d'enseignement, l'Etablissement a hébergé dans les locaux de la Faculté des Sciences et Techniques. Durant l'année universitaire 2007-2008, il a été construit un bloc de 10 salles d'une capacité globale de 1850 places. Enfin, cette année, l'Etablissement n'occupe qu'un seul amphithéâtre de la FSTE.

4. Licences Professionnelles

Comme indiqué précédemment, l'Etablissement a ouvert après accréditation trois nouvelles filières de Licences Professionnelles pendant les deux années universitaires 2015-2016 et 2016-2017. Ces ouvertures ont été accompagnées par la mise en place de collaborations scientifiques avec les intervenants du milieu professionnel permettant, ainsi, aux étudiants d'effectuer leurs stages dans de bonnes conditions.

En dépit du recrutement, en 2011, de cinq enseignants chercheurs, le faible taux d'encadrement dans la Licence Professionnelle « Informatique » est dû à l'incompatibilité des spécialités de ces enseignants (Physique et Mathématique) avec celle de ladite Licence (...).

5. Autoévaluation des filières arrivées à terme :

Arrivées à leur terme, les filières accréditées, ouvertes ou proposées à l'accréditation ont été évaluées selon le formulaire de l'autoévaluation conçu à cet effet, en 2013, par le Ministère. Les deux Licences Professionnelles « Gestion des ressources humaines » et « Animation de projets de développement local », n'ont pas été reconduites depuis l'année 2012.

6. Evaluation des acquis et productivité

Le Conseil d'Etablissement avait débattu sur le système d'évaluation des connaissances, des compétences et des performances des cycles de Licence en Etudes Fondamentales, Licences Professionnelles, Master et Master Spécialisé et, le 22 décembre 2014, avait présenté ses remarques au Conseil d'Université. Immédiatement après homologation par celui-ci (...), il a été porté à la connaissance de tous via le tableau d'affichage de l'Etablissement.

Pour ce qui est des contrôles continus, depuis l'année universitaire 2013-2014, la Faculté veille à leur stricte application dans les Filières Professionnelles et au cycle du Master comme indiqué dans les CNPN de ces filières, tout en visant sa généralisation pour les filières fondamentales eu égard au nombre important des étudiants inscrits dans ces filières à accès ouvert.

S'agissant de l'année universitaire 2015-2016, les lauréats sont au nombre de 465 dans la filière des Etudes Arabes et de 90 dans la filière des Etudes françaises. En dépit des efforts fournis par les départements, par la Commission Pédagogique et par tous les intervenants au niveau pédagogique, la validation des modules est faible pour les deux premiers semestres des filières fondamentales. Cependant, le pourcentage de validation des modules aux semestres 5 et 6 reste élevé ; ce qui explique le taux de réussite important dans ces deux semestres. Concernant les licences professionnelles, le taux de réussite est également très important dans ces filières à accès limité.

L'insuffisance du taux de validation de certains modules dans la filière des Etudes Françaises est due à la nature même de ces modules. Toutefois, soucieuse de trouver des solutions à cette situation, l'Administration de la Faculté a organisé une série de rencontres évaluatives avec le Coordonnateur du département ainsi qu'avec les enseignants coordonnateurs des modules concernés.

7. Capacité d'accueil

La Faculté dispose de 3210 places physiques, si l'on compte un siège pour trois étudiants, la capacité d'accueil de la Faculté est donc de l'ordre de 9630 étudiants. Signalons ici que la Faculté est en attente de la livraison de deux amphithéâtres de 250 places chacun. Un troisième amphithéâtre de 600 places est en phase de construction. Ajoutons que deux autres amphithéâtres de 500 places chacun sont programmés dans le cadre du budget d'investissement. Ainsi, grâce à la gestion efficace des emplois du temps et des salles de conférences, la Faculté ne connaît pas d'encombrement, du moins jusqu'à présent, ce qui la qualifie pour accompagner la demande des étudiants, notamment ces trois dernières années, d'une augmentation et d'une diversification des formations.

En ce qui concerne les travaux dirigés, la Faculté s'applique à les réaliser conformément aux Cahiers des Normes Pédagogiques de chaque filière accréditée, comme c'est le cas actuellement pour la filière des Sciences Economiques et Gestion ainsi que la filière de Droit en Arabe (...).

8. Rentabilité externe

Depuis 2009, l'Université s'est engagée dans les projets TEMPUS qui ont pour ambition de trouver les mécanismes appropriés pour évaluer et poursuivre la rentabilité externe. Elle a également signé une convention avec « L'Agence Nationale de Promotion de l'Emploi et des Compétences » concernée.

B. Formation Continue

Le Conseil d'Université dans sa réunion du 17 juillet 2016 a validé le règlement intérieur de la formation continue de l'Université Moulay Ismail, ainsi que le programme de travail de ladite formation. Cette nouvelle situation a permis à la Faculté Polydisciplinaire de préparer, pour ouverture en 2016/2017, deux projets de formation dans ce cadre ; en l'occurrence : l'enseignement du français et de l'informatique. Par ailleurs, depuis 2015, l'Etablissement a initié les descriptifs de la formation continue, et ce dans le cadre du Programme National de Complément de Qualification de 25.000 licenciés en vue de l'obtention du Certificat des Compétences Professionnelles : la filière « Planification et Administration des Projets Informationnels, Pédagogiques, Culturels et Religieux », la filière « Orientation Touristique Religieuse, Civilisationnelle, et Historique », la filière « Consultation Psychologique, Familiale et Médiation ».

C. La Recherche Scientifique

La Faculté Polydisciplinaire d'Errachidia a adopté une stratégie claire pour le développement de la recherche scientifique pendant la période 2014-2017. Cette stratégie a été présentée aux responsables des laboratoires et des équipes de recherche accrédités de l'Etablissement lors de la réunion du 04 février 2014 (...). Dans le cadre du suivi de la mise en œuvre de ladite stratégie et son renforcement, une réunion s'est tenue le 17 novembre 2015 sur la Recherche Scientifique et ses Perspectives dans l'Etablissement (...). Cette stratégie a impact considérable sur le nombre des équipes de recherche accréditées (13 équipes) et le regroupement d'un certain nombre de ces équipes en deux laboratoires. Pour la première fois, l'Etablissement a connu l'ouverture du cycle Master via l'accréditation de trois filières de ce cycle. Il convient d'ajouter à cela la soumission en 2015, après validation du conseil d'établissement, en vue d'accréditation de deux formations doctorales. Notons que la première promotion des lauréats des filières de cycle Master est arrivée à son terme durant l'année universitaire 2015-2016.

La mobilité à l'étranger des enseignants chercheurs a connu un dynamisme important (32 mobilités pendant la période 2014-2016). Grâce à cette stratégie, le nombre de publications des enseignants chercheurs a connu une augmentation importante, il est passé de 02 publications en 2012 à 54 publications en 2016. Bon nombre de manifestations scientifiques ont été organisées pendant cette même période et les travaux y afférents font l'objet de publication : 06 parus et 04 sous- presse (...).

Concernant l'évolution des enseignants chercheurs dans leur statut, le nombre ayant soutenu leur habilitation a connu une augmentation importante atteignant, en 2016, le nombre global de 18 soutenances. Dans le cadre de l'accompagnement des équipes de recherche dans leurs réponses aux appels à projet, d'une part, et dans leurs propositions de projets de recherche ayant un impact direct sur le développement régional d'autre part, l'Etablissement a créé, le 26 février 2016, une commission ad hoc. Dans ce cadre, une convention de soutien à la recherche appliquée avec le conseil régional Draa-Tafilalet a été signée et mise en place. Il est important de noter que la Commission de Recherche issue du Conseil d'Etablissement a tenu 10 réunions depuis sa création, le 16 janvier 2015. Réunions dans lesquelles plusieurs points relatifs au développement de la recherche scientifique dans l'établissement ont été discutés. La Faculté est également en cours de publier le premier numéro de sa revue « Sejlmassa la savante » (...).

D. Programme d'urgence

Le programme d'urgence a été évalué par le ministère de tutelle.

E. Gouvernance

1. Conseil d'établissement

En application de la circulaire du 21 octobre 2014 de la Présidence de l'Université, ayant pour objet l'élection des membres du Conseil d'Etablissement organisée le 1^{er} décembre 2014 conformément à l'article 22 de la loi 01.00 portant organisation de l'enseignement supérieur promulguée par le Dahir n°1-00-199 du 15 safar 1421 (19 mai), décret n° 2-01-2328 du rabii I 1423 (4 juin 2002) fixant la composition des Conseils des Etablissements Universitaires, le mode de désignation ou d'élection de leurs membres ainsi que les modalités de leur fonctionnement. Il est à noter que pendant la période d'organisation de ces élections, l'Etablissement ne disposait ni d'enseignants chercheurs de grade professeur de l'enseignement supérieur ni d'un nombre suffisant de professeurs habilités qui n'étaient que de 04 à la date des élections. Cet état des effectifs résulte de l'ouverture récente de l'Etablissement. Ainsi, les résultats des élections des membres du Conseil d'Etablissement sont comme suit :

- Membres permanents : Doyen, Vice-Doyen chargé de la Recherche Scientifique et Coopération, Vice-Doyen chargé des Affaires Estudiantines ;
- Membres élus : Chef du Département de Lange Arabe, Chef du Département de Droit en Arabe, deux représentants des Professeurs Habilités, quatre représentants des professeurs assistants, le représentant des administrateurs et le représentant des techniciens.
- Membres désignés : quatre personnalités à l'extérieur de l'établissement (...): le Directeur Provincial du Ministère de l'Education Nationale d'Errachidia, le Président du Conseil Provincial d'Errachidia, le Directeur de la Jeunesse et du Sport d'Errachidia, le Médecin Principal du Dispensaire Allal ben Abdellah d'Errachidia. Le Coordonnateur de Département de la Langue Française, le Coordonnateur de Département des Sciences et le Coordonnateur de Département des Etudes Islamiques.

Il est dommageable que le grade professeur de l'enseignement supérieur ne soit pas représenté dans la constitution du Conseil d'Etablissement enrichie par les coordonnateurs de trois départements, ceux-ci sont en manque d'enseignants de grade professeur de l'enseignement supérieur et de grade professeur habilité.

Pour l'élection des représentants des étudiants, toutes les dispositions ont été prises dans ce contexte mais aucune candidature n'a été déposée. Cependant, pendant les élections de cette catégorie en 2016, les étudiants ont présenté des candidatures et le représentant des étudiant des licences fondamentales d'une part et celui des étudiants du cycle master d'autre part, ont été élus et sont actuellement membres du Conseil d'Etablissement. A toute fin utile, il est rappelé que la durée du mandat des étudiants dans le Conseil d'Etablissement est de deux ans.

2. Suivi des décisions du Conseil d'Etablissement

En ce qui concerne les décisions prises par le Conseil d'Etablissement, depuis le 24 mai 2013, l'Administration veille à leur application. Ainsi, le règlement intérieur de l'Etablissement et celui de son Conseil ont été réactualisés après étude approfondie par le Conseil. Les deux règlements ont été validés par le Conseil d'Université (...).

Le guide de l'étudiant a été élaboré et mis à la disposition de tous après validation par le Conseil d'Etablissement lors de sa réunion du 26 février 2015 (...).

3. Les Commissions du Conseil d'Etablissement

Les Commissions permanentes du Conseil d'Etablissement ont été constituées le 16 janvier 2015 (...), autrement dit dès la première réunion du Conseil élu le 1^{er} décembre. Il est à noter que la constitution de ces Commissions a été faite conformément à l'article 22 de la loi n° 01.00 portant organisation de l'enseignement supérieur promulguée par le Dahir n°1-00-199 du 15 safar 1421 (19 mai). Lesdites Commissions sont : la Commission Pédagogique, la Commission du Suivi de Budget et la Commission de la Recherche Scientifique. En outre, l'élection des membres de la Commission Scientifique a eu lieu le 1^{er} décembre 2014 (...).

Par ailleurs, le peu de résultats desdites Commissions est due à une évaluation tout juste deux mois après leur création. En effet, à ce jour, nous relevons 10 réunions de la Commission de la Recherche Scientifique, 08 réunions de la Commission de Suivi du Budget, 10 réunions de la Commission Pédagogique et 06 réunions de la Commission Scientifique. Dans ces réunions les commissions ont traité et soumis au Conseil d'Etablissement diverses suggestions quant au développement de l'Etablissement.

S'agissant des travaux scientifiques et des suggestions des manifestations scientifiques organisées par l'Etablissement, depuis 2013 on dénombre 06 publications parues avec numéros de dépôt et 04 sous-presses (...).

4. Règlement intérieur

Le Règlement Intérieur de l'Etablissement et celui du Conseil d'Etablissement ont été réactualisés et validé par ledit Conseil dans sa réunion du 11 novembre 2015. Il est à souligner que la plateforme de ces règlements a été préparée et soumise au Conseil d'Etablissement par la commission ad hoc chargée par le Conseil. Ces deux règlements ont été validés par le Conseil d'Université dans sa réunion ordinaire tenue le 27 juin 2015 (...).

F. Comptabilité et exécution budgétaire

1. Préparation et approbation du budget de l'Etablissement

Depuis l'année universitaire 2013-2014, le Conseil d'Etablissement est vigilant quant à la répartition et le suivi des budgets de fonctionnement et d'investissement sur la base des propositions de la Commission de Suivi du Budget. En effet, dès la réception du courrier de la Présidence de l'Université portant sur les sommes allouées à l'Etablissement, le Conseil d'Etablissement se réunit et procède à la répartition des budgets de l'exercice en question. Notons que le Conseil d'Etablissement veille rigoureusement sur ses engagements financiers et la liquidation des factures correspondantes.

2. Maîtrise des restes à payer

Depuis l'ouverture du compte de l'Etablissement dans le trésor à Errachidia le 26 juin 2013, il a été noté que les restes à payer sont de 3.660.869,05 Dhs. Afin de procéder au règlement des dossiers prêts au paiement, d'une part, et d'assurer le fonctionnement de l'Etablissement, d'autre part, la Présidence de l'Université a effectué un virement de 2.209.500,00 Dhs le 03 juillet 2013 pour provisionner ledit compte. Par ailleurs, s'agissant des dossiers de 2011 et 2012 non réglés

pour cause d'absence de pièces réglementaires nécessaires, l'Administration de l'Etablissement a contacté les fournisseurs les enjoignant de compléter leurs dossiers et c'est ainsi, qu'un nombre important de ces dossiers ont pu être réglés en collaboration avec la Présidence de l'université Moulay Ismail à Meknès.

3. Comptabilité administrative

A la fin de chaque exercice budgétaire, le Conseil d'Etablissement met explicitement à l'ordre du jour une réunion de délibération et de validation de l'exécution du budget de l'Etablissement. Ainsi et sur la base de cette évaluation et du recensement des besoins de l'Etablissement et sur proposition de la Commission de Suivi du Budget, le Conseil d'Etablissement procède à la répartition du budget octroyé à l'établissement dans le cadre du budget de l'année en cours. Notons que le service économique de l'Etablissement assure le suivi de l'engagement du budget de fonctionnement de chaque année budgétaire, la situation des engagements et celle des paiements mensuels via des fiches rubriques spécifiques pour les différentes lignes budgétaires, objet de l'ensemble des crédits ouverts et des restes à payer. Toutes ces données sont communiquées à la Présidence de l'Université.

4. Comptabilité de matériel

Le service économique veille à l'application des dispositions des articles 56 et 58 de la première partie du décret n°330.66 du 21 avril 1997, qui détermine le système général de responsabilité publique. L'Etablissement dispose d'un magasin géré par le service économique sur la base de toutes les pièces liées aux bons de commande et aux bons de livraison. Il dispose, aussi, d'un répertoire d'inventaire réservé à l'enregistrement de tout le matériel de l'établissement sous des numéros d'inventaire, des dates de réception, ainsi que des locaux d'affectation au sein de l'Etablissement. Il est à noter que la liste du matériel de chaque locale est affichée dans celui-ci avec son numéro d'inventaire. Par ailleurs, la maîtrise des flux des consommables est assurée via des fiches spécifiques précisant la date de sa réception, sa quantité et la date de sa distribution sur les services de l'Etablissement sur la base de leurs besoins. Notons que le service a été équipé en 2015 d'un système informatique permettant la gestion du magasin d'une manière fiable et rapide.

G. Aménagement de l'urbanisme et des constructions

Le projet de construction de l'Etablissement dans sa globalité a été réalisé par l'architecte responsable de sa réalisation et son suivi. Toutefois, la réalisation a été effectuée selon les budgets annuels spécifiques. Ainsi, la plupart des locaux de l'Etablissement ont été construits au cours de la période 2007-2013. Notons que la Présidence de l'Université veille actuellement à l'application des plans émis par les services compétents dans le cadre de l'extension de l'Etablissement et le renforcement de son infrastructure dans le but de répondre aux demandes importantes des étudiants désireux de poursuivre leurs études universitaires dans les diverses filières ouvertes ces dernières années. Concernant, le retard de la liaison de l'Etablissement au réseau électrique, il résulte de la mauvaise estimation de la puissance du transformateur électrique en 2009. Pour information, l'Etablissement est actuellement relié au réseau électrique grâce à la collaboration étroite entre l'Etablissement et la Présidence de l'Université.

H. Organisation Administrative et Ressources humaines

1. Staff administratif

L'absence d'organigramme officiel des établissements universitaires a imposé à la Faculté de travailler selon un guide fonctionnel depuis l'année universitaire 2013-2014. Ledit guide détermine d'une façon explicite et claire la fonction de chaque service, sa mission ainsi que ses responsabilités. Une copie de ce guide a été remise à la Commission d'Audit lors de sa visite à l'Etablissement (...). En outre, le Doyen organise des réunions périodiques avec les responsables des différents services et dans certains cas, avec l'ensemble du personnel administratif afin de

débatte des modes de gestion et, ainsi, d'élever l'efficacité, la qualité, la productivité et de l'offre de services.

Dans le cadre de l'orientation des étudiants pour un meilleur choix de la formation convenant à leurs compétences, la Faculté, en collaboration avec les directions régionales du Ministère de l'Education Nationale présente dans le bassin de recrutement des étudiants de l'Etablissement (Errachidia, Ouarzazate, Midelt), organise depuis la fin de l'année universitaire 2012-2013 des journées d'information et d'orientation dans les lycées au profit des élèves de la deuxième année de baccalauréat. Il leur est expliqué le dispositif des enseignements universitaires et le contenu des différentes filières ouvertes par l'Etablissement. En outre, à l'occasion de ces visites, des brochures des filières de l'Etablissement sont mises à la disposition des élèves (...). Signalons que dans le but de combler partiellement le manque de personnel administratif et dans celui d'assurer un service de qualité aux étudiants dont l'effectif a connu une augmentation importante ces deux dernières années, l'Etablissement a recruté, au cours des années 2015 et 2016, quatre fonctionnaires administratifs.

2. Personnel pédagogique

Le renforcement du personnel pédagogique des deux filières fondamentales « Licence Etudes Arabes » et « Licences Etudes Françaises » pendant la période 2005-2013 est normale puisque seules ces deux filières fondamentales ont été ouvertes par l'Etablissement depuis son inauguration en 2006 jusqu'à 2013. De surcroît, l'effectif des étudiants inscrits dans ces deux filières est d'environ 4.500 étudiants pendant l'année universitaire 2012-2013. Dans le but de diversifier son offre de formation, l'Etablissement a ouvert trois nouvelles filières de Licences Fondamentales accréditées pendant la période 2013-2016 : Filière Droit, Filière Sciences Economiques et Gestion et la Filière Etudes Islamiques.

Depuis l'année universitaire 2013-2014, le Conseil d'Etablissement est vigilant quant à la gestion des postes budgétaires octroyés à l'Etablissement. Il veille à pallier la carence d'enseignants dans les diverses spécialités sans négliger pour autant l'anticipation de l'ouverture de nouvelles filières telle la filière « Licence Fondamentale en Langue Anglaise ».

Concernant le sous-service en enseignement de cinq enseignants chercheurs recrutés en 2014-2015 dans le cadre de la licence professionnelle « Informatique », il est dû à l'incompatibilité de leurs spécialités (4 de physique et 1 de mathématiques) avec celle de ladite licence (...). Afin de garantir la qualité de cette formation, nous avons eu recours aux services des vacataires spécialisés. Conscient de cette situation, le Conseil d'Etablissement et le Décanat ont veillé à l'ouverture, en 2015-2016, d'une nouvelle filière compatible avec les compétences de ces cinq enseignants. La procédure a été initiée suite à la demande du Conseil d'Etablissement du 02/03/2015 et la correspondance de du Doyen au Coordonnateur de Département des Sciences en date du 03 avril 2015 (...). Il est à relever qu'au titre de l'année universitaire 2016-2017, l'enseignant chercheur en mathématiques « S. R. » exerce dans la filière fondamentale « Licence Sciences Economiques et Gestion » accrédité en 2016 qui compte 831 étudiants. Par ailleurs, le nombre de vacataires, auxquels l'Etablissement a recours dans certaines spécialités, a connu une diminution importante grâce à la gestion rationnelle de l'Administration, du Conseil d'Etablissement et des Départements. Ainsi ce nombre de vacataires a été réduit à 15 pour l'année universitaire 2016-2017 alors même que l'effectif des étudiants a augmenté pour atteindre le nombre d'environ 12.000. Il est à souligner que la sélection des vacataires par les départements se fait selon une procédure claire et transparente. Un PV type est établi pour chaque opération et transmis par les chefs des départements au Vice-Doyen chargé des affaires pédagogiques chargé de sa mise en application (...).

Concernant la permission de mutation accordée à six enseignants chercheurs sans pouvoir les remplacer : Trois enseignants chercheurs de spécialités scientifiques MM. H. B (Mathématique), M. Ch (Géologie) et D. M (Chimie) ont été mutés vers d'autres établissements pendant la période

2010-2012. H.B a été remplacé via un poste budgétaire mis à la disposition de l'Etablissement par la Faculté des Sciences de Meknès. M. B. T a été remplacé grâce au poste mis à la disposition de l'Etablissement par l'Université Ibn Zohr d'Agadir (). M. O.M a fait l'objet d'une mutation interne à l'Université Moulay Ismail en raison d'une maladie qui lui impose d'être à proximité d'un centre médicale spécialisé (). En fin, M. E.L a été détaché au service des statistiques de la Présidence à la demande de celle-ci qui, en 2013 a mis un poste budgétaire à la disposition de l'Etablissement (...).

Les œuvres sociales des magistrats et fonctionnaires de la justice

(Association des œuvres sociales des magistrats et fonctionnaires de la justice et la fondation Mohammedia des œuvres sociales des magistrats et fonctionnaires de la justice)

La Fondation Mohammedia des œuvres sociales des magistrats et fonctionnaires de la Justice a été créée en vertu de la loi 39.09 (17 août 2011) en vue de restructurer et améliorer le cadre juridique de l'Association des œuvres sociales des magistrats et fonctionnaires de la justice, et ce suite au Discours Royal d'ouverture de l'année judiciaire 2003.

Trois étapes ont marqué la gestion des œuvres sociales des magistrats et fonctionnaires de la Justice : la création de l'Association en 1978, reconnue d'utilité publique en 1995 jusqu'à la création de la Fondation Mohammedia des œuvres sociales des magistrats et fonctionnaires de la Justice en 2011.

En effet, la Fondation assure à ces adhérents diverses prestations. Ainsi des fonds importants ont été alloués afin d'élargir et améliorer la qualité des prestations fournies en vue de l'amélioration des conditions sociales de ses adhérents notamment celles relatives à l'estivage, le transport, l'accès à la couverture médicale et autres prestations sociales.

La Fondation est soumise selon les dispositions de l'article 18 de la loi précitée au contrôle financier de l'Etat, toutefois les prestations sociales fournies aux adhérents sont exclues dudit contrôle.

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

A. La gestion de la période transitoire

Le changement du statut de l'Association vers celui d'une fondation n'a pas été accompagné d'un plan d'action et de mécanismes dédiés à la gestion de cette période transitoire. Ainsi, il a été noté l'absence de travaux préparatoires visant la mise en œuvre des dispositions de la loi n°39.09 et de formation au profit du personnel en vue de les habiliter à adhérer à ce nouveau dispositif juridique, institutionnel et organisationnel.

De même, les changements fréquents constatés au niveau de la nomination des responsables de la Fondation ont engendrés des dysfonctionnements dans les services chargés de la gestion des œuvres sociales des magistrats et fonctionnaires de la Justice. Il est à préciser qu'aucune disposition légale n'a été prévue dans la loi précitée, fixant un délai pour la gestion de la phase transitoire.

3. Non dissolution de l'Association des œuvres sociales

Il est à noter que le conseil de surveillance et de contrôle a tenu sa première réunion en date du 07 novembre 2012, et a approuvé le règlement intérieur de la Fondation lors de la réunion du 09 décembre 2013. Cependant, la Fondation n'a pas pris les mesures nécessaires afin d'accélérer le processus de dissolution de l'Association et n'a déterminé ni ses biens meubles et immeubles ni ses ressources humaines contrairement aux dispositions de l'alinéa 2 de l'article 26 relatif à la loi 39.09 qui dispose que la dissolution de l'Association doit s'effectuer en parallèle avec la mise en place des organes d'administration et de gestion et l'approbation du règlement intérieur.

Par ailleurs, il a été constaté que malgré la création de la Fondation, l'Association a continué, pendant plus de quatre ans à gérer les prestations sociales de la Justice. Ainsi son conseil

d'administration tenu le 17 janvier 2014, a pris des résolutions qui ressortent légalement des compétences du conseil de surveillance et de contrôle (virement de l'excédent annuel, transfert des fonds tenus au nom de l'Association auprès de la Trésorerie générale du Royaume au nouveau compte).

4. Non transfert des biens meubles et immeubles de l'Association à la Fondation

Bien que la Fondation a procédé à l'inventaire de son patrimoine en date du 06/06/2013, jusqu'à la rédaction du présent rapport, l'opération de transfert de propriété n'a pas été effectuée contrairement aux dispositions de l'article 24 de la loi 39.09.

5. Non nomination d'un commissaire aux comptes par le conseil de surveillance et de contrôle

Contrairement aux dispositions de l'article 5 de la loi précitée qui prévoit que le commissaire aux comptes doit être nommé par le conseil de surveillance et de contrôle, il a été constaté que le commissaire aux comptes nommé en vertu de la convention signée avec l'Association en 1995 a été maintenu dans ses fonctions malgré l'instauration du conseil de surveillance et de contrôle en 2012. A ce propos, un avenant a été conclu en 2012 avec le même commissaire aux comptes en date du 11 avril 2013 pour la certification des comptes au titre des exercices 2012, 2013 et 2014 contrairement aux normes de bonne gestion appliquées par les sociétés et organismes similaires notamment dans les sociétés anonymes qui procèdent au changement périodique du commissaire aux comptes (pour une période n'excédant pas trois ans).

B. La gestion comptable, recettes et patrimoine

1. La gestion des états comptables

➤ La non inscription des montants des subventions

Il a été constaté que la Fondation ne procède pas à l'inscription des subventions accordées par le Ministère de la Justice et la Délégation générale de l'administration pénitentiaire et de la réinsertion dans les rubriques y afférentes contrairement au principe de prudence.

Dans sa réponse à cette observation, la Fondation a précisé que ces subventions sont considérées comme des avances destinées à la couverture des dépenses effectuées au profit du Ministère de la Justice et la Délégation générale à savoir les frais de restauration et d'hébergement dans le cadre de la formation continue.

Cependant, eu égard à la nature desdites dépenses, elles sont censées être supportées par les budgets afférents au Ministère de la Justice et la Délégation générale. En effet, les subventions accordées ne doivent pas être la contrepartie des dépenses initialement prévues par les budgets du Ministère de la Justice et la Délégation générale et payées par les œuvres sociales des magistrats et fonctionnaires de la Justice.

➤ Annulation des créances en l'absence des provisions de non recouvrement

Il a été procédé en 2013 à l'annulation des créances relatives à la période allant de 1996 à 2013 totalisant un montant de 6 800 202 ,12 DH sous prétexte de leur ancienneté. Selon le service chargé de la comptabilité, les créances annulées concernent principalement l'hébergement et la restauration.

Dans ce cadre, il a été constaté qu'aucune provision sur créances douteuses n'a été constituée qu'avant l'annulation desdites créances contrairement au principe de prudence qui impose la comptabilisation des pertes latentes en procédant au classement des créances en créances douteuses (en cas de faillite des clients, conflits avec les clients, ou difficultés financières des clients), puis l'estimation des pertes éventuelles qui est déterminée par un pourcentage du montant de la créance.

Le tableau ci-dessous retrace la correspondance du montant brut au montant net des créances dues au profit de l'Association au titre des exercices allant de 2009 jusqu'à 2013.

Année	2009	2010	2011	2012	2013
Montant brut des créances	11.913.409,94	13.739.219,02	19.759.589,74	13.480.612,68	2.860.582,59
Montant net des créances	11.913.409,94	13.739.219,02	19.759.589,74	13.480.612,68	2.860.582,59

2. La gestion des revenus générés par les fonds déposés à la Caisse de Dépôt et de Gestion

➤ Retard dans le transfert des intérêts sur les fonds déposés auprès de la Caisse de Dépôt et de Gestion

La Cour a noté que la Caisse de Dépôt et de Gestion accuse un retard dans le transfert des intérêts sur les fonds déposés par les différents tribunaux du Royaume pour des périodes allant de cinq mois à une année sans que la Fondation prenne les mesures nécessaires afin d'éviter ce retard.

➤ Dépendance des subventions annuelles accordées par le Ministère de la Justice et la Délégation générale à la prise en charge de certaines de leurs dépenses.

Les subventions annuelles accordées par le Ministère de la Justice et de la Délégation générale de l'administration pénitentiaire en faveur des œuvres sociales des magistrats et fonctionnaires de la Justice sont conditionnées par la prise en charge de cette dernière de leurs dépenses. A titre d'exemple, l'examen des pièces comptables et factures révèlent la prise en charge du complexe d'estivage de Rabat des dépenses mensuelles relatives à l'organisation des réceptions et des manifestations organisées par le Ministère de la Justice. Ainsi ces prestations sont assurées par des fournisseurs externes et tenus même en dehors de Rabat et dans des villes où les œuvres sociales des magistrats et fonctionnaires de la Justice ne disposent pas de centres d'estivage.

Il est à signaler que les prestations financées par la Fondation dans ce cadre, ne sont pas liées aux activités sociales prévues par la loi 39.09, ce qui pèse financièrement sur son budget.

3. Gestion du patrimoine

L'exploitation des biens affectés aux œuvres sociales des magistrats et fonctionnaires de la Justice s'étend à plusieurs villes du Royaume. A cet égard, les observations suivantes ont été relevées :

- Difficulté de disposition des biens immeubles en ce qui a trait à l'obtention du permis de construire ou de réparation, du fait que l'affectation est effectuée au nom du Ministère de la Justice ou de la Délégation, il s'agit notamment des complexes des villes de Rabat, Fnideq, Marrakech et Ifrane et une partie de celui de Settat.

- Absence de régularisation de la situation juridique à cause du non transfert de la propriété de quelques biens qui sont toujours au nom de l'Association.

C. La gestion des centres d'estivage

La visite des lieux effectuée par la Cour aux centres d'estivage de Fès, Agadir, Rabat, Marrakech et Ifrane a suscité les observations suivantes :

1. Le projet de construction du complexe culturel de Fès

Il a été décidé de créer un centre d'estivage à Fès en 1998 sur une superficie de 5000 mètres carrés. Le plan initial du projet comprend un bâtiment unique composé d'un rez de chaussée et un parking, avec 12 chambres individuelles, un restaurant, une administration, une salle de conférences, une salle de sport, une piscine non couverte, deux terrains de tennis et des services

extérieurs. Le coût des gros œuvres et étanchéité a été estimée à 5 986 976,19 DH (1^{ère} tranche du projet). Le commencement des travaux a été lancé le 20 juillet 2001, cependant ces travaux ont été interrompus en 2002.

La réalisation de ce projet, a connu des difficultés dans l'avancement des travaux et a accusé un retard au niveau de son exécution. En effet, après dix-sept ans les travaux sont toujours en cours.

En 2006, il a été décidé d'achever la réalisation de la 1^{ère} tranche du projet et des travaux d'extension par l'ajout d'un autre bâtiment qui comprend 21 chambres (2^{ème} tranche du projet). En raison de la non-conformité du bâtiment réalisé dans le cadre de la 1^{ère} tranche du projet aux normes de construction et aux conditions de sécurité suite aux rapports d'expertise réalisés dans ce cadre. L'Association a décidé en 2010 de procéder aux travaux de renforcement dudit bâtiment et à l'introduction de modifications au niveau du plan architectural y afférent (suppression de la salle de conférences). Ces travaux ont été menés en 2013. Il est à signaler que l'Association a décidé en 2012 d'ajouter une piscine couverte et une salle de conférences.

Il est à noter que, les défaillances architecturales et techniques qu'a connues l'opération de construction ont contribué à l'augmentation du coût par rapport au coût estimatif du projet. En outre, ce projet a connu la participation d'une multitude d'intervenants que ce soit à travers la conclusion de plusieurs marchés ou par le biais de bons de commande avec l'Association ou c la Fondation (à partir de 2014).

Ainsi, les montants payés jusqu'au 31 décembre 2014 pour la réalisation de ce projet ont atteint la somme de 18 900 198,61 DH par rapport au montant initialement engagé (37 782 100,70 DH) qui ne comprend pas les marchés résiliés et les honoraires de l'architecte.

Il est à préciser que les montants mentionnés ci-dessus ne reflètent pas le coût réel du projet du fait de la non intégration des marchés relatifs aux lots secondaires.

Dans ce cadre, les montants engagés communiqués à la Cour des comptes ont atteint la somme de 40 491 933,87 DH. Ceux qui ont été payés sont à l'ordre de 47 177 294,00 DH au titre des années 2015 et 2016. Au total, le coût réel du projet a atteint jusqu'au mois de novembre 2016 la somme de 78 274 034,57 DH.

Les investigations réalisées sur place, ainsi que l'examen des pièces comptables a suscité plusieurs observations concernant l'absence du suivi et de supervision par le titulaire du projet, des carences au niveau des études réalisées, la défaillance des bureaux du contrôle, le défaut de contrôle et de supervision par l'architecte. Les principales observations relevées sont comme suit :

➤ **Le recours a la sous-traitance par le bureau des études sans autorisation préalable du titulaire du projet**

L'Association a conclu en 1998 le marché n°13/98 avec un bureau d'études pour la réalisation des études relatives à la construction du centre d'estivage de Fès (les travaux afférents à la réalisation de la 1^{ère} tranche du projet), cependant l'examen des plans du béton armé a révélé que l'approbation desdits plans a été effectuée par un autre bureau d'études, avec lequel l'Association n'a aucune relation contractuelle. En effet, le bureau d'études initial lui a sous-traité la réalisation desdites études sans en informer l'Association.

➤ **Carences des études réalisées par les bureaux d'études**

Il a été constaté que le marché n° 02/2001 relatif à la construction du complexe culturel de Fès relatif aux gros œuvres et étanchéité a été révisé plusieurs fois au cours de son exécution afin de procéder à la modification de la nature et la quantité des travaux, augmentant ainsi son coût, ce qui suscite des interrogations quant à l'efficacité des études réalisées.

Aussi, l'examen des registres des correspondances (Fondation et bureau d'études), a révélé l'existence de deux documents dans lesquels le bureau d'études avoue avoir commis des fautes professionnelles relatives à l'inexactitude des estimations de la masse des travaux.

Il s'agit notamment de deux lettres datées successivement le 23/01/2002 et le 28 /06/2002 par lesquelles le bureau d'études confirme son entière responsabilité quant à l'augmentation de la masse des travaux du marché n°02/2001.

➤ **Retard dans la prise des mesures nécessaires à l'encontre du bureau d'études**

Malgré tous les dysfonctionnements constatés, l'Association n'a pas pris les mesures nécessaires à l'encontre du bureau d'études mentionné ci-dessus, en effet le marché n'a été résilié qu'en 2006 par la décision en date du 23/11/2006, c'est-à-dire huit ans après la date de conclusion du marché.

Il est à souligner que les dispositions de l'article 7 du cahier des charges relatif au marché n°13/98 n'ont pas été mises en œuvre. En effet, celles-ci prévoient l'application des pénalités pour chaque jour de retard dans le cas où les délais contractuels n'ont pas été respectés.

Suite à la résiliation du contrat avec le bureau d'études en question, il a été procédé en 2006 à la conclusion d'un nouveau contrat avec un autre bureau d'études, en vertu du marché n°14/2006 (dont l'objet est l'achèvement des études afférentes à la 1^{ère} tranche du projet, la réception des gros œuvres, la préparation des cahiers de charge relatifs aux lots secondaires ainsi que la réalisation des études relatives à la 2^{ème} tranche du projet (travaux d'extension)).

La visite sur place effectuée par le nouveau bureau d'études au chantier de construction en date du 23 mars 2007 en présence de l'architecte, du bureau du contrôle et de l'entreprise chargée des gros œuvres a révélé l'existence de plusieurs défaillances résultant de la non-exécution de poteaux et la non réalisation de panneaux. Aussi, il a été constaté l'existence de quelques fissures horizontales atteignant 45 degrés et le gonflement des piliers d'après la note adressée par le président de l'Association au président du comité central de l'association (Secrétaire général du Ministère de la justice) en date du 23 octobre 2007 sous n°161/2007.

De même, le rapport d'expertise en date du 03 octobre 2008 réalisé par le Laboratoire public d'essai et des études (LPEE) a révélé l'existence de multiples défaillances techniques et architecturales relatives à la construction, liées notamment à la non réalisation de panneaux ainsi que l'existence de plusieurs fissures horizontales de 45 degrés et le gonflement des piliers.

De ce qui précède, le nouveau bureau d'études a refusé l'achèvement des études afférentes à la 1^{ère} tranche du projet afin d'éviter d'engager sa responsabilité quant aux défaillances techniques et architecturales (qu'il considère ressortir de la responsabilité de l'architecte, de l'ancien bureau d'études et du bureau de contrôle APAV (la correspondance en date du 25/11/2011) , par ailleurs , le nouveau bureau d'études s'est chargé uniquement de la réalisation des études afférentes à la deuxième tranche du projet.

Suite au désistement du bureau d'études de la réalisation de la 1^{ère} tranche du projet, l'Association a constitué en 2009 auprès de la Cour d'appel de Fès un comité chargé du suivi des travaux du chantier du complexe qui a décidé de mener une nouvelle expertise confiée à un autre bureau de contrôle E à travers le bon de commande n° 249 en date du 01/01/2009 d'un montant de 93 600,00 DH. L'expertise réalisée par ce dernier a confirmé à son tour le rapport dressé par le bureau d'études précité ainsi que les résultats contenus dans le deuxième rapport réalisé par LPEE. Ainsi, le nouveau rapport en date du 10 février 2009 a confirmé que la majorité des structures et fondations ne respectent pas la charge de 500KG /M2 et par conséquent le bâtiment ne peut pas supporter l'utilisation du 1^{ère} étage en tant qu'espace ouvert au public (salle de conférences, restaurant).

Au vu des rapports d'expertises susmentionnés, qui font état d'une part des fissures menaçant la sécurité des visiteurs du complexe et qui d'autre part, constatent que la structure actuelle du bâtiment a été conçue pour supporter une charge de 250 Kg/M2 et non celle de 500 Kg/M2, ce qui rend impossible l'édification à l'étage d'une salle de conférence ouverte au public. La même observation a été soulevée pour le restaurant, qui a été transféré au rez de chaussé.

De surplus, certains services construits ne sont pas conformes aux normes de sécurité et d'hygiène, tels que la cuisine, les canaux d'assainissement liquide et les escaliers.

A cet effet, et suite à plusieurs réunions du comité chargé du suivi et de l'avancement des travaux au chantier du complexe, il a été décidé de réparer les fissures par le renforcement partiel du bâtiment, et de modifier l'architecture du projet, au lieu d'adopter les autres solutions suggérées, tels que la démolition du bâtiment ou de procéder au renforcement intégral très coûteux selon l'avis de tous les bureaux techniques.

➤ **Incompatibilité entre les instructions données par l'architecte et les plans réalisés par le bureau d'études**

La mission de supervision du projet de construction du complexe (1^{re} tranche du projet) a été confiée à deux architectes en vertu du contrat conclu en date du 26/08/1997 en leur qualité d'associés solidaires. Par ailleurs, il a été procédé en 2006, à la conclusion d'un nouveau contrat avec l'un des architectes pour la réalisation des travaux d'extension afférents à la deuxième tranche du projet.

A cet effet, Il a été constaté que la note n°161/2007 adressée par le président de l'Association au président du comité central de l'Association (le secrétaire général du Ministère de la justice) en date du 03 octobre 2007 indique que l'architecte a donné des instructions à l'entrepreneur pour la démolition de six panneaux prévus au plan de béton armé élaboré par le bureau d'études (les panneaux renforçant le bâtiment) sans autorisation écrite de l'administration, ce qui est susceptible de compromettre la sécurité du bâtiment, ce qui a été d'ailleurs confirmé par le rapport d'expertise réalisé par le bureau du contrôle E qui a constaté la non réalisation de certains panneaux.

Il est à souligner, qu'en dépit des fautes commises par l'architecte relatives notamment aux décisions de démolition et à l'imposition du visa sur les décomptes sans s'assurer de leur exactitude ce qui a causé l'augmentation du coût financier du projet, le maître d'ouvrage n'a pris aucune mesure à l'encontre de l'architecte.

➤ **Calcul des honoraires de l'architecte sur la base des montants des marchés comprenant la taxe sur la valeur ajoutée**

Le montant des honoraires attribué à l'architecte a atteint jusqu'à fin 2013 un montant de 1 184 055,41 DH. Cependant l'examen des pièces comptables a révélé que la liquidation des honoraires de l'architecte a été effectuée sur la base du coût global des marchés y compris la taxe sur la valeur ajoutée.

➤ **Différence entre les travaux réalisés par l'entrepreneur et ceux mentionnés dans le rapport d'expertise**

Les montants payés au titulaire du marché pour l'exécution des travaux relatifs au marché n°02/2001 s'élèvent à 6 487 198,96DH. Cependant, il a été constaté une augmentation conséquente du volume de la masse des travaux. Cette augmentation, est d'une part imputable au bureau d'études A comme il a été précédemment souligné, et d'autre part au titulaire du marché selon le rapport d'expertise effectué en juillet 2006 par le bureau d'études B (bureau spécialisé dans le domaine des mesures et de vérification), et qui a par ailleurs estimé la valeur des travaux non exécutés par l'entrepreneur à 723.000,00DH. Toutefois, l'Association n'a pris aucune mesure concrète suite au rapport d'expertise précité.

Il est à souligner que malgré la non régularisation de la situation avec l'entrepreneur, il lui a été confié la réalisation des travaux de la deuxième tranche du projet relatif au marché n°07/2000.

➤ **Démolition de certains travaux réalisés dans le cadre du marché n°02/2001**

Il a été constaté lors de l'examen du décompte provisoire n° 06 du marché n°01/2013 relatif aux travaux de renforcement, que les travaux réalisés dans le cadre du marché 02/2001 dont le montant est de 6 487 198,96DH qui ont été démolis dans le cadre du marché de renforcement ont atteint la somme de 2 229 377,40 DH, ce qui représente 35% du montant total du marché n° 02/2001.

➤ **L'augmentation du coût de réalisation du projet suite au retard dans l'exécution**

La comparaison des états estimatifs des prix du marché n°02 /2001 relatif aux gros œuvres et à l'étanchéité et celui du marché n°01 /2013 relatif aux travaux de renforcement, a révélé l'existence d'une importante augmentation des prix relatifs aux travaux non exécutés dans le cadre du marché n°02/2001 qui ont été confiés par la suite à l'entreprise chargée des travaux de renforcement, ce qui a provoqué la hausse du coût du projet.

➤ **La reprogrammation des travaux relatifs à l'électricité et à la plomberie**

La réalisation des travaux d'électricité a été confiée à la société SU en vertu du marché n° 09 /2003 d'un montant de 2 276 485,38 DH, par ailleurs, les travaux de plomberie ont été l'objet du marché n°10/2003 conclu avec la société SO d'un montant de 1.459.168,08 DH. Cependant eu égard aux erreurs architecturales affectant le projet, il a été indispensable d'annuler le plan initial, et d'introduire de nouvelles modifications ce qui a rendu les cahiers de charges initiaux incompatibles, sachant que le montant payé en contrepartie des travaux réalisés, et par la suite enlevés, est de 613 183,25 DH.

Il convient de souligner qu'aucun procès verbal relatif aux travaux afférents aux deux marchés précités ont été démolis puis renforcés. De même il s'est avéré lors de la visite des lieux effectuée par la Cour, l'inexistence des dits travaux.

2. Centre d'estivage d'Agadir

➤ **Retard dans l'exécution du centre d'estivage d'Agadir**

Le centre d'estivage d'Agadir a été créé en 1997 sur une superficie de 13 925 mètres carrés. L'architecte a estimé le coût de réalisation du projet à 46,5 millions de dirhams (hors taxe sur la valeur ajoutée) pour une période ne dépassant pas trois ans. Cependant, sa durée de réalisation s'est étalée sur neuf années et demi et les travaux n'ont été achevés qu'à fin 2012 alors qu'il a été prévu qu'ils soient terminés en 2006 (l'ordre du service a été lancé en date du 11/03/2013, la réception provisoire du projet n'a été effectuée qu'en date du 13 /09 /2012). Le coût réel du projet a atteint 107,50 millions de dirhams.

La visite du centre d'estivage a révélé plusieurs observations relatives aussi bien à la gestion administrative et financière du centre qu'à la gestion de la construction.

➤ **Le paiement des honoraires de l'architecte pour des services qui n'exigent pas de plans architecturaux**

L'examen des pièces comptables a révélé que les honoraires de l'architecte ont été payés en contrepartie des services ne requérant pas de plans architecturaux, et qui auraient pu être réalisés sans recours à l'architecte. Il s'agit en effet du marché n° 02/2012 relatif à l'ameublement et celui relatif aux travaux de peinture et l'ensemble des bons de commande liés à l'achat du matériel d'équipement.

Dans ce cadre, il est à souligner que les dispositions de l'article 51 de la loi relative à l'urbanisme prévoit que le concours d'un architecte exerçant à titre libéral et d'ingénieurs spécialisés est obligatoire pour toute construction de bâtiment public ou à usage public.

3. Centre d'estivage de Rabat

Il a été constaté que le centre d'estivage de Rabat a enregistré un déficit durant la période allant de 2009 à 2014 du fait que les recettes générées ne couvrent même pas les charges d'exploitation.

Le tableau ci-dessous retrace le résultat annuel au titre de la période de 2009 à 2014

Année	Chiffre d'affaires	*Dépenses	Résultat (hors amortissement)
2009	10.398.717,30	17.948.949,57	7.550.232,27 -
2010	11.385.346,02	18.531.525,23	- 7.146.179,21
2011	12.318.517,03	19.110.221,29	- 6.791.704,26
2012	13.804.214,55	19.350.881,42	- 5.546.666,87
2013	12.113.578,00	20.790.489,10	- 8.676.911,10
2014	7.821.786,13	*9.050.828,38	- 1.229.042,25

*Charges du personnel non incluses

La gestion administrative et financière du centre de Rabat a suscité les principales observations suivantes :

➤ **Faiblesse du contrôle interne**

Il a été constaté que le centre ne dispose d'aucun manuel de procédures relatives à la gestion (comptabilité, ressources humaines, restauration) qui déterminent clairement les attributions et les modalités d'exécution.

Il a été également constaté l'absence d'un organigramme du centre ce qui l'expose à une multitude de risques liés à la défaillance du système de contrôle interne (risques de dol ou d'erreur).

De même, il a été noté que la même personne assume le recouvrement des droits d'adhésion et oppose le visa de renouvellement sur la carte d'adhésion tandis qu'il faut séparer ces deux tâches incompatibles.

➤ **Faiblesse du système d'information mis en place**

Il a été constaté que les données relatives aux différents services sont traitées dans des registres en l'absence d'un système d'information unifié relatif notamment à l'hébergement, l'adhésion, le magasin et la restauration.

Le traitement des données comptables est fait sur Excel, ce qui ne permet pas au centre l'extraction des informations comptables et le suivi des crédits délégués. En outre l'absence d'un système d'information ne permet pas le partage des informations entre les différents intervenants au moment opportun.

Aussi, l'absence d'un système de comptabilité analytique, de tableaux de bord et d'indicateurs de performance facilitant la prise de décision, ne permet pas au centre de déterminer le coût des prestations fournies ainsi que le plafond de rentabilité.

4. Centre d'estivage de Marrakech

La visite effectuée au centre d'estivage de Marrakech a révélé la détérioration de l'état du bâtiment que se soit au niveau des aspects apparents ou des aspects structurels. Il s'agit à titre d'exemple de:

- La détérioration des équipements électriques à l'origine des coupures d'électricité fréquentes, ce qui constitue un danger pendant la pluie.
- La détérioration des canaux d'eau internes, ce qui a entraîné des fuites d'eau et par conséquent l'augmentation du coût des réparations qui sont très fréquents, ainsi que le coût de la consommation d'eau.
- L'existence d'appartements en mauvaise état à cause des fuites d'eau dans les murs, ce qui cause l'humidité. Il s'agit notamment des appartements suivants : B4D1, B4D2, B2D1, B5D4, B7D1, B8D1, B9D3, B10D3, B12D3, 413D2, et surtout les appartements n°2 ET 4 situés au Bloc 11 entretenus en 2013 suite aux fuites d'eau par le biais de bon de commande n° 35801 en date du 25/06/2013 d'un montant global de 164.040.00 DH.

Ces fuites d'eau ont réapparu par la suite du fait qu'elles n'ont pas été traitées d'une manière radicale.

A cet effet, tout retard dans la prise des mesures nécessaires est de nature à compromettre la sécurité des estivants. Comme c'était le cas de la chute d'un toit de la chambre de l'appartement n° B12 D3 survenue en date du 13/11/2014.

5. Centre d'estivage d'Ifrane

➤ Carences au niveau de l'entretien du bâtiment

Lors de la visite du centre d'estivage d'Ifrane, il a été constaté l'existence de fuites d'eau dans les bungalows, ce qui a contribué à la détérioration du bâtiment à cause des carences au niveau de l'entretien et manque du personnel affecté au centre. Il s'agit notamment des bungalows n° 1, 6, 7, et 12. Dans ce cadre, il a signaler que la date d'acquisition de la majorité des équipements du centre remonte à 1990.

➤ Exercice de tâches incompatibles

Il a été constaté que le personnel chargé de l'approvisionnement effectue des opérations relatives à l'acquisition, la réception ainsi que la certification du service fait, ce qui est en contradiction avec les principes fondamentaux du contrôle interne fondé sur la séparation des attributions et le contrôle réciproque.

D. Les autres prestations sociales

1. Carences au niveau de la qualité des prestations relatives au transport du personnel

En dépit de la disponibilité de 68 véhicules mis à la disposition de 3500 personnes à titre gratuit depuis 2014, il a été constaté que ce service ne couvre pas la totalité des institutions juridictionnelles. En outre, ces véhicules ne disposent pas des normes de qualité requises (la majorité des véhicules sont totalement amortis). Il est à préciser que la gratuité des prestations n'a pas incité les gestionnaires à améliorer la qualité du service fourni.

2. Les prêts au logement

Les prêts concernent principalement ceux accordés à l'occasion d'Aid Al Adha ainsi que les prêts destinés à couvrir les charges médicales et les voyages organisés en faveur des adhérents.

En ce qui concerne l'état des prêts au logement, la Fondation a cessé de les attribuer vu les problèmes rencontrés dans ce cadre, et assure actuellement la gestion des remboursements des reliquats.

En parallèle, il a été procédé à la conclusion d'un ensemble de conventions avec différentes institutions bancaires ce qui a permis aux adhérents de bénéficier des offres fournies par ces dernières. D'une autre part, l'examen des pièces comptables relatives au remboursement des prêts de logement accordés par l'Association en 1997 pour l'acquisition d'appartements vendus à certains adhérents. Toutefois, la Cour a noté la non production des données relatives à l'enveloppe budgétaire allouée à cette opération.

Les principales observations soulevées à ce niveau sont :

➤ Absence de suivi du remboursement des prêts

Le remboursement du prêt est étalé sur la durée séparant le bénéficiaire à l'âge de la retraite et se fait selon les modalités suivantes : des effets de commerce, virement bancaire ou par la retenue à la source assurée par les services du Ministère des Finances, de même l'adhérent peut bénéficier de toutes ces modalités de remboursement.

La multitude et la complexité des modes de remboursement a causé des difficultés au niveau du suivi du recouvrement. En effet, Il a été constaté que le comptable de la Fondation n'effectue pas les diligences nécessaires pour le recouvrement des créances, et ne s'assure pas de l'exactitude des données traitées au niveau du système informatique.

La Cour a noté également des discordances entre les données fournies par les services de la comptabilité et celles mentionnées dans les contrats de vente. Il s'agit à titre d'exemple, du cas où le contrat de vente prévoit le remboursement de l'intégralité du montant du prêt alors que les situations comptables confirment que le remboursement est effectué par échéances mensuelles.

➤ **Délivrance des quitus avant l'apurement des remboursements des prêts.**

Dans ce cadre, il a été constaté que la majorité des bénéficiaires ne dispose pas de garanties suffisantes permettant à la Fondation de préserver ses droits en matière de recouvrement de ses créances. En outre les quitus sont délivrés aux bénéficiaires avant l'apurement des remboursements des prêts.

➤ **Non-respect de l'engagement de certains bénéficiaires de rembourser les mensualités**

Il a été constaté que les prêts au logement accordés à certains bénéficiaires dépassent 20 ans (selon l'article 7 du contrat de vente qui estime que la durée du prêt est l'âge de la retraite). Toutefois, certains bénéficiaires ont été mis en retraite sans procéder au remboursement des sommes dues.

➤ **Non généralisation de l'application des intérêts pour la majorité des bénéficiaires**

Il a été constaté que l'application des intérêts n'est pas généralisée pour la majorité des bénéficiaires, ce qui constitue une charge supplémentaire pour la Fondation.

De ce fait, la Cour des comptes recommande ce qui suit :

- *Accélération de l'application des dispositions juridiques relatives à la Fondation et la dissolution, dans les plus brefs délais, de l'Association des œuvres sociales de la Justice ;*
- *Elaboration de programmes d'emploi relatifs aux subventions accordées par le Ministère de la Justice et la Délégation générale de l'administration pénitentiaire et de la réinsertion ;*
- *Prise des mesures nécessaires en vue d'élaborer un programme intégré pour l'entretien des bâtiments et des équipements des centres d'estivage permettant de fournir des prestations de qualité et de préserver le patrimoine ;*
- *Adoption d'approches en vue de rationaliser les dépenses liées aux services rendus aux adhérents et d'améliorer leur qualité.*

II. Réponse du Directeur Général de la Fondation Mohammedia des œuvres sociales des magistrats et fonctionnaires de la justice

Le Directeur Général de la Fondation Mohammedia des œuvres sociales des magistrats et fonctionnaires de la justice n'a pas fait de commentaires sur les observations qui lui ont été notifiées

Secteur des établissements et des entreprises publiques au Maroc

Le secteur des établissements et entreprises publics (EEP) joue un rôle majeur dans le développement économique et social de notre pays en raison de son poids dans l'économie nationale et de la place qu'il occupe dans le processus d'élaboration et d'exécution des politiques publiques.

Les EEP sont devenus un levier incontournable dans la dynamique de transformation économique et sociale du pays. Le décollage et le dynamisme de certains secteurs d'activité ne pouvaient se réaliser sans leurs actions. De même, certaines stratégies sectorielles n'auraient pas vu le jour sans leur intervention.

Grâce à l'amélioration de la gouvernance des EEP, la majorité des agrégats du secteur s'est inscrite dans un trend haussier, surtout durant la décennie 2000. En 2015, l'investissement réalisé a totalisé 76,5 MM DH. Et, à fin 2014, le chiffre d'affaires a atteint 198 MM DH, la valeur ajoutée s'est établie à 72,7 MM DH, la capacité d'autofinancement a été de 42,2 MM DH et le total du bilan a culminé à 1.001 MM DH¹.

Au niveau du marché des capitaux, les opérations de privatisation via l'introduction en bourse de certains EEP ont eu un impact déterminant sur le dynamisme de la bourse des valeurs de Casablanca. La place a gagné en confiance de la part des épargnants et des investisseurs et a incité beaucoup d'entreprises privées à ouvrir leur capital au grand public. En 2015, la capitalisation boursière de cette place a dépassé 460 MM DH contre 207 MM DH en 2004. Le pic a été enregistré en 2010 frôlant les 580 MM DH.

Toutefois, malgré ces performances, le secteur des EEP n'a pas évolué selon une vision stratégique cohérente et clairement définie sur le moyen et le long terme. Les principales mutations qu'il a connues ont été à la faveur de circonstances historiques particulières, à la qualité des décideurs ou à la nécessité d'apporter des réponses à des exigences ponctuelles.

Depuis le début de la décennie 2010, le secteur a commencé à manifester des signes d'essoufflement comme en témoignent le tassement des investissements réalisés, l'envolée de l'endettement et l'augmentation des transferts des ressources publiques de l'Etat vers les EEP.

Même si le secteur a fait l'objet de plusieurs réformes et a enregistré de réels succès, les problématiques liées à son dimensionnement, à son pilotage stratégique, à ses relations avec l'Etat et à sa gouvernance demeurent d'actualité.

Le rôle de l'Etat-actionnaire n'est pas suffisamment visible. Censé incarner ce rôle, le ministère de l'économie et des finances ne s'est pas encore doté d'une structure de veille et de pilotage visant à accompagner les EEP dans la mise en œuvre de leurs stratégies, à améliorer leurs performances et à les hisser à un niveau d'organisation et de contrôle interne leur permettant de migrer vers un management axé sur les résultats et la performance.

Quant au rôle de l'Etat-stratège, il reste insuffisamment défini. Le pilotage stratégique par les ministères à compétence sectorielle n'est pas juridiquement encadré. Les pratiques continuent à varier d'un Département à l'autre, en fonction de la culture du Ministère, du savoir-faire des responsables en place et de l'intérêt qu'ils portent à tel ou tel EEP.

I. Observations de la Cour des comptes

A. Traits saillants du secteur

Le secteur des EEP se caractérise par une grande diversité des organismes qui le composent. Cette diversité se manifeste à différents niveaux :

1. Ministère de l'économie et des finances – Rapports sur les EEP accompagnant les projets de lois de finances

- statut juridique¹ ;
- niveau de la participation publique au capital² ;
- secteurs d'activité ;
- domaines de service public ou activités purement marchandes ;
- degré de dépendance du budget de l'Etat ;
- taille des organismes ;
- intervention en milieu concurrentiel ou en situation de monopole ;
- système de gestion et style de management, etc.

Les caractéristiques majeures du secteur des EEP peuvent se résumer dans les paragraphes suivants.

1. Poids économique important

Selon le rapport sur les EEP annexé au projet de loi de finances 2016, le portefeuille public des EEP se compose de 212 établissements publics, 44 entreprises publiques à participation directe du Trésor et 442 filiales et participations publiques³.

Le poids du secteur des EEP peut être appréhendé à travers les indicateurs suivants (année 2014⁴) :

- investissement : 71,6 MM DH, soit 24,6% de la FBCF ;
- valeur ajoutée : 72,7 MM DH, soit 7,9% du PIB ;
- chiffre d'affaires : 198 MM DH ;
- capacité d'autofinancement : 42,2 MM DH ;
- effectif du personnel : 129.545 ;
- charges de personnel : 30,9 MM DH ;
- total du bilan : 1.001 MM DH.

2. Secteur, objet de réformes successives

Le secteur des EEP a connu des réformes ayant permis d'améliorer les outils de gouvernance et d'augmenter leur niveau de performance. Ces réformes ont concerné en particulier, deux volets importantes ; la gouvernance et la contractualisation avec l'Etat.

Concernant la gouvernance, le souci de développement des outils de gouvernance est resté omniprésent dans les réformes adoptées par l'Etat dans le secteur des EEP. Le progrès significatif enregistré dans ce domaine se présente comme suit :

- Le renforcement du rôle des conseils d'administration ;
- La préparation d'un rapport annuel sur le fonctionnement de ces structures à adresser au Chef du Gouvernement ;
- la conversion de certains établissements publics qui opèrent dans des secteurs commerciaux en sociétés anonymes ;
- la généralisation de la certification des comptes annuels des établissements publics, y compris les établissements à caractère administratif.

1. Etablissement »s publics relevant de l'Etat ou de Collectivités territoriales, sociétés à participation directe ou indirecte du Trésor, sociétés de développement local

2. Totale, majoritaire ou minoritaire

3. Dont 236 participations publiques directes et indirectes supérieures ou égales à 50% et 206 participations publiques directes et indirectes inférieures à 50%

4. Les données à fin 2015 ne sont pas encore consolidées au niveau du ministère de l'économie et des finances - DEPP

En dépit de ces réalisations, certains aspects du fonctionnement des organes délibérants des entreprises et des établissements publics exigent encore le déploiement d'efforts continus pour leur mise à niveau. Il s'agit en particulier, de la pléthore des membres des organes délibérants de certains établissements publics, sachant que plus de 60% d'établissements et d'entreprises publics comprend au sein de leurs organes de délibération de plus de 18 membres. Ce nombre peut atteindre, dans certains cas, jusqu'à 50 membres. Il convient de signaler que les conditions de nomination des représentants de l'Etat auprès des organes délibérants des établissements publics n'ont pas encore été fixées.

Concernant la contractualisation avec l'État, les contrats-programmes conclus par l'Etat avec les établissements publics prévoient, principalement, la rationalisation des transferts budgétaires vers ces organismes à travers la suppression des subventions d'exploitation aux établissements publics à caractère commercial et de se focaliser sur les missions dévolues à ces organismes et leurs programmes d'investissement. Ces contrats visent aussi à développer leur capacité d'autofinancement et de renforcer le principe de la corrélation entre la responsabilité et la reddition des comptes.

Dans certains cas, les contrats-programmes comprennent des politiques visant à accroître la part des profits des actions et ce pour assurer une compensation optimale entre les besoins propres d'autofinancement et les revenus de l'état en tant qu'actionnaire.

Le Ministère de l'Economie et des Finances a adopté au cours de ces dernières années une nouvelle génération de contrats-programmes, afin de renforcer et d'harmoniser les plans d'action des établissements et des entreprises publics les orientations des pouvoirs publics, et de déterminer les niveaux de performance à atteindre et les conditions de durabilité et de continuité du modèle économique des institutions concernées, ainsi que la définition des procédures d'amélioration de gouvernance. Il est prévu que cette nouvelle génération de contrats contribue à la restructuration des établissements bénéficiaires et l'amélioration de leur niveau de performance.

3. Premier investisseur public et instrument privilégié pour l'exécution des politiques publiques

Les EEP jouent un rôle central dans la mise en œuvre des politiques publiques. Dans plusieurs secteurs d'activité économique, leurs plans de développement ont été érigés en stratégies sectorielles. Cette situation résulte essentiellement de l'importance des moyens dont disposent les grands EEP, du savoir-faire qu'ils ont développé et de leur ouverture sur l'international.

Depuis 2000, les EEP sont présents dans la majorité des secteurs d'activité économique et sont devenus initiateurs de plusieurs projets structurants. Les stratégies sectorielles engagées par l'Etat et fortement prises en charge par les EEP couvrent pratiquement tous les secteurs clés de l'économie : énergie, infrastructure, agriculture, pêche maritime, tourisme, industrie, promotion des exportations, logistique, formation professionnelle ...

Cet ancrage croissant des EEP a eu pour conséquence l'instauration d'une dynamique qui a consolidé leur part dans la création des richesses. Les EEP sont devenus le premier investisseur public loin devant l'Etat et les Collectivités territoriales.

Les investissements réalisés par les EEP ont permis de doter le pays d'infrastructures de qualité, ce qui a constitué un moteur important de croissance économique et un facteur déterminant dans le décollage d'un grand nombre de branches d'activité.

Les secteurs qui ont le plus bénéficié de l'effort d'investissement des EEP sont :

- énergie, mines, eau et environnement : 32,9 % ;
- infrastructure et transport : 25,2% ;
- habitat et développement territorial : 17,2% ;
- secteur financier : 11,3%.

Sur la période de 2008 à 2015, l'investissement réalisé par les EEP a représenté en moyenne 55% du total de l'investissement public¹.

L'effort d'investissement est engagé principalement par le Groupe OCP, le Groupe CDG, ONEE, le Groupe Al Omrane, ONCF, ADM, ONDA, ORMVAs et les Régies de distribution.

Toutefois, on remarque que le taux moyen d'exécution des budgets d'investissement s'est inscrit depuis 2008 dans une tendance baissière. Durant la période 2010 à 2015, il oscille autour de 62%, ce qui militerait en faveur de l'amélioration de la planification et la conduite des projets.

4. Outil privilégié de développement régional et d'aménagement du territoire

Les EEP, opérant aux niveaux régional et local, sont au nombre de 172. L'action de ces EEP est souvent déterminante dans leur périmètre d'action contribuant à la fourniture des services de base de proximité, au développement harmonieux d'espaces locaux ou au portage de projets régionaux d'envergure.

Les EEP contribuent ainsi à l'émergence de véritables pôles de développement régional et à l'équipement des zones industrielles.

La nouvelle architecture territoriale, ayant placé la région au centre de l'édifice institutionnel du pays, devrait consolider la place des EEP agissant au niveau territorial.

5. Secteur encore dépendant du budget de l'Etat

Les relations financières entre l'Etat et les EEP se matérialisent par des transferts réciproques. L'Etat verse aux EEP des subventions d'équipement et/ou de fonctionnement, des dotations pour des prises de participation ou des opérations de restructuration ponctuelle nécessitant une recapitalisation. Les ressources d'origine publique transférées aux EEP revêtent plusieurs formes :

- transferts directs du budget général de l'Etat ;
- transferts des comptes spéciaux du Trésor ;
- recettes fiscales ou parafiscales collectées par l'Etat ou par d'autres organismes publics et reversées à certains EEP.

Quant aux transferts des EEP vers l'Etat, ils comprennent les produits provenant des organismes financiers, les produits de monopole, les parts de bénéfices et contributions des établissements publics, les dividendes provenant des sociétés à participation publique, les redevances pour occupation du domaine public et d'autres produits.

Durant la période 2010-2014, la comparaison des transferts réciproques entre l'Etat et les EEP, fait ressortir une balance structurellement défavorable à l'Etat d'une moyenne annuelle de 21,2 MM DH.

Entre 2010 et 2014, le total des transferts de ressources publiques vers les EEP a totalisé 159,8 MMDH dont 104,5 MM DH du budget général de l'Etat (65,3%), 34,5 MM DH des comptes spéciaux du Trésor (21,6%) et 20,6 MM DH sous forme de taxes fiscales et/ou parafiscales ou de prélèvements obligatoires (12,8%).

Concernant les transferts des EEP vers le Trésor, ils proviennent d'un nombre réduit d'organismes. Les dividendes et parts de bénéfices remontés proviennent pour l'essentiel du Groupe OCP, Groupe CDG et IAM. Les transferts opérés par les organismes non marchands sont versés, pour la quasi-totalité, par l'ANCFCC dont les produits collectés revêtent un caractère parafiscal.

Sur la période 2008 à 2015, les dividendes et part de bénéfices remontés au Trésor par le groupe OCP, le groupe CDG et IAM, ont contribué en moyenne à hauteur de 48,9% du total des transferts du secteur des EEP vers le budget général de l'Etat. De même, par rapport au total dividendes et part de bénéfices, ils ont représenté 84,8%.

¹ Investissement public : budget général, EEP, comptes spéciaux du trésor, collectivités locales et SEGMA

Le faible niveau de rentabilité financière du portefeuille public s'explique par les facteurs suivants :

- les business-model, les politiques tarifaires et les montages institutionnels de certains EEP investisseurs conduisent à des résultats structurellement faibles, voire négatifs ;
- plusieurs EEP sont en phase de restructuration (ONEE, RAM) ou en période d'investissements massifs (ADM, ONCF, ONDA, ANP) ;
- la CDG, bien qu'elle soit un établissement public de grande taille, détient plusieurs filiales et participations structurellement déficitaires dont certaines portent des projets entrant dans le cadre de la mise en œuvre de politiques sectorielles initiées par l'Etat ;
- le reste des sociétés anonymes à participation directe et majoritaire du Trésor dégage des niveaux de bénéfices souvent insignifiants ;
- les participations minoritaires ne remontent quasiment pas de dividendes, à l'exception de IAM dans laquelle le Trésor détient encore 30% du capital.

6. Secteur nécessitant une surveillance active

➤ Quelques organismes réalisent l'essentiel des performances du secteur

Les grandes entreprises contribuent avec une part importante aux indicateurs de performance du secteur des EEP. On trouve en tête de liste le groupe OCP, l'ONEE, la RAM, le Groupe CDG, l'ONCF et l'ADM.

Ces EEP ont contribué, en moyenne, à hauteur de 62,9% de l'investissement¹, de 57,8% du chiffre d'affaires et de 66,6% de la valeur ajoutée. Celles-ci contribuent aussi à hauteur de 87% aux dividendes et part de bénéfices. Le Groupe CDG occupe le premier rang au niveau du total de ces indicateurs.

Le groupe OCP reste le principal contributeur dans tous les agrégats. Il a réalisé 17% de l'effort d'investissement, 27% du chiffre d'affaires et 32,3% de la valeur ajoutée.

L'ONEE est également un établissement stratégique. Il a contribué à hauteur de 11,5% de l'investissement réalisé, 14,3% du chiffre d'affaires et 10,6% de la valeur ajoutée.

Concernant la contribution aux dividendes et parts de bénéfices remontés au Trésor, le groupe OCP y a contribué à hauteur de 42%, suivi de IAM de 35,2%.

Quant aux établissements publics non marchands, de par la nature de leurs missions, la majorité d'entre eux ne génère pas de ressources propres, faute de rémunération de leurs prestations. Ils restent, pour la plupart, structurellement subventionnés par l'Etat. En 2015, les subventions de fonctionnement destinées à cette catégorie d'organismes ont atteint 12,3 M DH, soit 47,8% du total des transferts accordés par le budget général de l'Etat aux EEP.

La création d'EEP pose le problème de l'opportunité de créer des entités dépourvues de ressources propres. Par conséquent, il y a lieu de noter la nécessité de se doter d'un cadre formalisé, normalisant les conditions et les modalités de création d'EP, notamment en matière d'évaluation préalable de l'opportunité et de la viabilité du modèle économique et financier sous-tendant cette création.

Il faut souligner toutefois que, bien que la valeur ajoutée de certains établissements publics ne soit pas significative, ils jouent un rôle important dans le développement et la régulation de certains secteurs d'activité avec des retombées économiques importantes. Il s'agit notamment des Agences de bassins hydrauliques, des Agences urbaines, de l'ANRT, des Centre hospitaliers, etc.

➤ Endettement en progression constante

Depuis le début de la décennie 2010, les EEP enregistrent une augmentation constante leurs dettes de financement. A fin 2015, l'encours des dettes de financement des EEP a atteint 245,8 MM DH, représentant environ 25% du PIB.

1. Les données relatives de l'investissement réalisé sont consolidées à fin 2015

Par rapport à 2004, l'endettement du secteur a enregistré une augmentation de 321,1%. Ce qui pourrait constituer une source de fragilité pour le secteur.

L'augmentation continue de la part de la dette en devises, depuis 2011, est porteuse de risques pour les finances publiques, car toute défaillance des organismes débiteurs dans le règlement de leurs dettes garanties, entrainera leur prise en charge par le budget général de l'Etat.

Concernant la structure des dettes de financement des EEP, il importe de souligner que la part de la dette extérieure n'a cessé d'augmenter depuis 2008. A fin 2015, elle totalise 160 MM DH, soit 65% du total endettement du secteur. Sur ce stock, 105 MM DH sont garantis par l'Etat.

Toutefois, il est à signaler que malgré l'importance de l'encours de la dette des EEP et de son poids par rapport au PIB (25%) et en sus de sa contribution sans le budget de l'Etat, l'OCP reste parmi les établissements qui ont été à l'origine de l'augmentation de l'endettement du secteur des EEP et ce pour accompagner sa stratégie de développement et financer ses programmes d'investissement.

Il importe de rappeler également que l'augmentation de l'endettement des EEP a permis d'accompagner le financement des programmes structurants, tels que :

- le renforcement des capacités de production de l'eau et le développement de l'offre électrique afin d'accompagner le développement des besoins du pays ;
- la mise en œuvre d'une politique volontariste de développement des énergies renouvelables ;
- l'augmentation des capacités de production et de valorisation des phosphates en vue de répondre à la demande du marché, la préservation de la compétitivité des coûts via un important programme industriel et une stratégie commerciale permettant le développement de nouveaux produits et de variétés d'engrais en nouant des partenariats stratégiques ;
- la réalisation d'infrastructures de transport moderne dans les domaines autoroutier, ferroviaire, portuaire et aéroportuaire ;
- le développement de la connectivité maritime du Maroc grâce notamment à la mise en exploitation du port Tanger Med.

➤ **EEP gros investisseurs, enregistrant un crédit de TVA structurel**

A fin 2015, le montant total du crédit de TVA des EEP dépasse les 25,2 M DH. Ce qui représente 47,8% des recettes de TVA revenant au budget général de l'Etat pendant cet exercice.

En plus du risque d'enrayer le modèle de l'EEP investisseur, cette situation plombe la performance des EEP concernés en raison des difficultés de trésorerie et des charges financières supplémentaires qu'elle engendre.

Afin d'apporter une solution à la problématique du crédit de TVA chez les entreprises investisseurs, l'Etat a entrepris des mesures pour mettre fin à l'accumulation des stocks de crédit TVA.

En effet, la loi des finances de 2014 a prévu le remboursement du crédit cumulé jusqu'au 31 décembre 2013. Mais, cette mesure ne s'applique qu'aux contribuables dont le montant du crédit ne dépasse pas 500 M DH. Or, la plupart des entreprises publiques ne sont pas éligibles au bénéfice de cette mesure, en raison d'un crédit de TVA bien supérieur à ce seuil.

Par la suite, la loi des finances de 2016 a mis en place un dispositif de remboursement de la TVA sur les biens d'équipement mais en a expressément exclu les EEP. Elle a, toutefois, prévu des mesures d'exonération des opérations d'acquisition d'aéronefs et de matériel de transport ferroviaire à l'importation qui bénéficieront notamment à la RAM et à l'ONCF.

D'autres actions ont été engagées dans le sens de l'apurement du crédit de TVA dont on cite le relèvement du taux de la TVA à 20% au péage des autoroutes (LF 2015) et au transport ferroviaire (LF 2016). En outre, la généralisation du remboursement de la TVA grevant les biens en procédant

dans un premier temps au remboursement de la TVA sur les biens d'investissement acquis à compter du 1er janvier 2016 contribuera à atténuer le crédit de TVA.

De même, le ministère de l'économie et des finances a signé des protocoles d'accord avec l'ONEE et l'ONCF en vertu desquels l'Etat (DGI) reconnaît le crédit de TVA cumulé à fin 2013 comme dette envers ces deux organismes. Ces établissements publics peuvent contracter des emprunts sur le marché financier, correspondant au crédit de TVA reconnu par l'Etat, à hauteur de 1,94 MM DH pour l'ONEE et de 1,78 MM DH pour l'ONCF pour l'apurement de la situation de leurs dettes fournisseurs et l'amélioration des délais de paiement. Le remboursement en principal et intérêts de ces emprunts sera pris en charge par l'Etat.

Certes, ces mesures auront un impact positif sur la trésorerie des EEP concernées mais elles restent insuffisantes. Les autres EEP investisseurs (OCP et ADM notamment), devront continuer à se heurter à la règle du butoir et afficher dans leurs comptes, pendant plusieurs années, des créances dont la recouvrabilité à court terme est incertaine, donnant lieu à des réserves récurrentes des commissaires aux comptes et auditeurs externes sur la sincérité de leurs comptes. Ajouter à cela que le rejet de remboursement par les services des impôts peut parfois atteindre des sommes importantes (RAM : 457 M DH).

Du fait de l'importance des investissements effectués par les entreprises publiques, il s'en est suivi une accumulation importante de ce crédit.

A ce crédit de TVA qui représente une dette de l'Etat vis-à-vis des EEP, il faudrait ajouter les subventions accordées par l'Etat aux AREF et non encore versées, dont le total consolidé à fin 2015, a atteint 8,9 MM DH.

Les EEP qui ont accumulé un crédit de TVA important recourent aux emprunts bancaires pour financer leurs besoins de trésorerie. Ce qui leur coûte des charges financières importantes. En 2015, les charges financières liées au crédit de TVA ont été estimées 1 MM DH.

➤ **Risques spécifiques à certains EEP stratégiques**

Certains EEP présentent des risques qui leur sont spécifiques eu égard à leur activité ou à des circonstances particulières. Il s'agit notamment de l'ONEE, l'ONCF, ADM, RAM, et HAO.

Concernant l'ONEE, celui-ci connaît depuis plusieurs années une situation financière déséquilibrée devenue structurelle. A fin 2015, il a enregistré un résultat net déficitaire de 2.344 M DH et ses dettes de financement se sont établies à 56.825 M DH auxquels il faudrait ajouter 20 MM DH au titre des engagements de sa caisse interne de retraite. Ses charges financières ont atteint 2.775 M DH et sa trésorerie a été négative de 4.895 M DH.

L'ONEE a fait l'objet d'un contrat-programme conclu avec l'Etat en mai 2014 et qui prévoit le redressement progressif de la situation financière de cet Office pour lui permettre la réalisation de son programme d'investissement. Ce contrat-programme a aussi prévu d'autres mesures d'accompagnement dont la révision de la tarification, la suppression de la subvention du fioul, la maîtrise des charges et l'amélioration mécanismes de gouvernance.

Malgré les efforts consentis par le management de l'organisme dans le cadre du contrat-programme qui lie ONEE à l'Etat, sa situation financière demeure fragile.

Concernant l'ONCF, il connaît une situation financière fragile et ce eu égard de :

- son fort endettement
- l'enregistrement d'un résultat net déficitaire structurellement.
- sa trésorerie négative peut atteindre des montants élevés ce qui impacte les conditions d'acquisition adoptées par l'office concernant le niveau des prix et des délais de règlement.

B. Ancrage stratégique

1. Cadre juridique et institutionnel

La tutelle de l'Etat sur les EEP puise ses fondements juridiques dans la Constitution, la loi organique n°13.065 sur le fonctionnement du Gouvernement, la loi organique n°130.13 relatives à la loi de finances, les textes de création des EEP et les décrets portant attributions et organisation des différents ministères.

L'article 89 de la Constitution dispose que "Le Gouvernement exerce le pouvoir exécutif. Sous l'autorité du Chef du Gouvernement, le gouvernement met en œuvre son programme gouvernemental, assure l'exécution des lois, dispose de l'administration et supervise les établissements et entreprises publics et en assure la tutelle".

L'article 6 de la loi organique n°13-065 sur le fonctionnement du Gouvernement précise que la présidence des conseils d'administration de établissements publics est assurée par le Chef du gouvernement ou l'autorité déléguée par lui à cet effet, et ce sauf spécification contraire explicite.

Les textes de création des établissements publics, rappellent de manière explicite la tutelle exercée par l'Etat sur ces organismes. Ils prévoient leur rattachement à leur ministère de tutelle.

Les décrets portant attributions et organisation des différents ministères, confèrent à ces derniers les prérogatives d'élaboration et de mise en œuvre des politiques gouvernementales dans les domaines qui relèvent de leurs champs de compétences.

Eu égard à cet ancrage juridique et institutionnel, la tutelle de l'Etat consiste à veiller à ce que les EEP accomplissent leurs missions statutaires conformément aux textes les régissant, en harmonie avec les politiques sectorielles définies par l'Etat.

De ce fait, la conception des politiques publiques est alors du ressort du Gouvernement. Chaque département ministériel est appelé à élaborer des stratégies de développement et de promotion des secteurs relevant de son domaine de compétences. Pour la mise en œuvre, le Gouvernement intervient par le biais de l'Administration et par les entreprises publiques sous sa tutelle.

La supervision des EEP par l'Etat puise son fondement dans les textes de création des organismes ayant le statut d'établissement public qui prévoient expressément leur rattachement à un Ministère de tutelle. Ce rattachement n'est pas d'ordre hiérarchique car ces organismes bénéficient, de par la loi, de la personnalité juridique et de l'autonomie financière. Il a plutôt trait aux aspects relatifs à leurs stratégies d'intervention et à leur cohérence avec les politiques publiques décidées par le Gouvernement.

En revanche, il importe de souligner que dans la pratique, l'autonomie de certains EEP, tels que les AREF et les Universités, est relativement amputée dans la mesure où ils ne bénéficient pas de tous les attributs requis tels que les ressources humaines qui continuent à élarger au budget des ministères de tutelles.

2. Création des établissements et des entreprises publiques

Les décisions de création d'EEP sont généralement prises, au cas par cas, en l'absence d'une approche intégrée découlant d'une vision globale et cohérente sur le secteur public dans son ensemble.

Souvent, la création d'EEP ne fait pas l'objet au préalable d'une réflexion approfondie et d'études de faisabilité quant à son impact sur la structure organisationnelle de l'Etat et du secteur public dans son ensemble.

Cette situation est à l'origine de beaucoup de doublons et de chevauchements de compétences entre l'Etat et les EEP, avec comme conséquence une mauvaise allocation des ressources publiques. Parfois, des missions identiques sont accomplies à la fois par des ministères et des EEP. De même, des EEP opèrent dans le même secteur d'activité, voire sur le même territoire.

Au regard des services qu'ils rendent aux usagers, en comparaison avec ceux fournis auparavant par l'Administration, plusieurs EEP nouvellement créés n'ont pas forcément été porteurs de valeur ajoutée, ni de performance ou de progrès. Ces EEP ont eu tendance à adopter les comportements des Administrations classiques tant au niveau de leur fonctionnement interne qu'au niveau de la qualité de leurs services.

Dans certains cas, la création d'EEP est décidée sans que le ministère de tutelle concerné se soit défait des compétences attribuées aux entités nouvellement créées, se traduisant, sur le plan des finances publiques, par une aggravation des charges budgétaires. Durant la période 2008-2015, il a été procédé à la création de 25 nouveaux établissements publics.

Quant aux filiales et aux participations financières, les décrets autorisant les décisions les concernant ne font pas systématiquement l'objet d'examen préalable au sein des organes de gouvernance des EEP concernés, bien qu'il s'agisse de décisions stratégiques pouvant avoir des conséquences sur les groupes publics concernés.

Les plans d'affaires et les projections justifiant l'opportunité de création des filiales et des prises de participations financières et démontrant leur viabilité économique et financière ne sont pas toujours suffisamment développés et documentés. La situation de certaines sociétés créées par de grands groupes publics démontre, a posteriori, que les choix n'étaient pas pertinents et fondés du fait du manque de solidité des études préalables à la prise de décision ou que celles-ci ne disposent pas de conditions scientifiques et professionnelles. A ce propos, il y a lieu de signaler que durant la période 2008-2015, 184 autorisations par décret ont été accordées au EEP concernés pour la création de filiales ou la prise de participations financières.

Le ministère de l'économie et des finances, en tant qu'autorité proposant les décrets susmentionnés à l'approbation du Chef du Gouvernement et représentant l'Etat-actionnaire, devrait assurer un suivi rapproché des filiales et vérifier la concordance des réalisations par rapport aux plans d'affaires ayant approuvé la décision de création.

Par ailleurs, et concernant les missions dévolues aux EEP, l'examen de cet aspect a fait ressortir les constats suivants :

- non actualisation des textes juridiques régissant certains EEP ;
- non révision des missions de certains établissements publics, devenues entreprises publiques dépassées ;
- implication de plusieurs EEP dans les mêmes domaines d'activités ;
- démembrement de certains établissements publics en filiales dont les champs d'action ne concordent pas forcément avec les missions de l'établissement mère ;
- intervention de certains établissements publics dans des domaines d'activité pouvant être exercés par le secteur privé.

Dans ce registre, il a été relevé que de nombreuses continuent d'exercer dans des secteurs qui relèvent du domaine d'action des entreprises privées et dans certains cas dans des domaines d'activité dévolus aux petites et moyennes entreprises.

3. Suivi insuffisant et non uniforme des ministères de tutelle

L'élaboration des stratégies sectorielles relève des prérogatives des départements ministériels, chacun dans ses domaines de compétences. Pour la mise en œuvre de ces stratégies, le Gouvernement intervient par le biais de l'Administration et des EEP sous sa tutelle.

➤ Pilotage stratégique insuffisamment encadré

Le rôle de tutelle de l'Etat consiste à veiller à ce que les EEP accomplissent leurs missions statutaires en harmonie avec les politiques sectorielles définies par l'Etat. Or, quand bien même la tutelle stratégique serait explicite dans certains textes juridiques, force est de constater que dans la pratique elle n'est pas suffisamment cernée et ses mécanismes ne sont pas définis avec précision.

Pour le contrôle de l'action des EEP et leur ancrage stratégique dans les politiques publiques, aucun texte juridique n'en précise les modalités. De même, le code des bonnes pratiques de gouvernance des entreprises publiques, publié par le ministère des affaires générales et de la gouvernance en mars 2012, n'évoque cet aspect qu'à travers l'angle de la contractualisation des rapports entre l'Etat et les EEP.

Or, au regard des principes de l'OCDE et du benchmark international, différents instruments de pilotage devraient être utilisés : rencontres stratégiques annuelles des secteurs, contrats de performance liant les dirigeants d'EEP et les ministères de tutelle technique, lettres de mission données aux dirigeants au moment de leur nomination, fixation de la rémunération en fonction des performances réalisées et des résultats obtenus.

Dans la pratique, les ministères sectoriels ne sont pas parvenus, pour la plupart d'entre eux, à asseoir les bases d'un "dialogue stratégique" avec les EEP qui relèvent de leur tutelle. Dans plusieurs cas, l'élaboration des stratégies sectorielles se fait au niveau des grands groupes publics. La réunion des organes délibérants devient la seule occasion, pour les représentants de l'Etat, d'en prendre connaissance et d'en débattre.

Les liens relativement distants entre les ministères et les EEP laissent ces derniers livrés à eux-mêmes, les amenant parfois à faire des arbitrages relevant en principe des compétences de l'Etat. Dans ces circonstances, la tutelle technique paraît fonctionner plutôt en réaction qu'en anticipation. Elle ne se manifeste qu'au moment de la préparation des conseils d'administration dont les résolutions sont généralement prises dans l'urgence.

Contrairement aux lignes directrices de l'OCDE sur la gouvernance des entreprises publiques et de ce qui se pratique dans les pays développés en la matière, les ministères de tutelle ne sont pas toujours parvenus à organiser des rencontres stratégiques avec les entreprises publiques relevant de leur secteur pour assurer de la cohérence entre l'action de ces organismes avec les politiques sectorielles.

Toutefois, quelques initiatives ont été prises par certains ministères pour moderniser l'exercice de la tutelle en assurant un suivi stratégique des EEP qui en relèvent.

➤ **Non uniformisation des instruments de pilotage stratégique**

Dans les faits, le pilotage stratégique des EEP revêt plusieurs formes. Il est exercé selon des modalités différentes en fonction de la culture et des traditions de chaque ministère et des spécificités des EEP qui en relèvent. Ainsi, quatre cas de figure peuvent se dégager.

Certains ministères se sont dotés de vraies stratégies sectorielles et en ont fait une feuille de route guidant l'action de tous les intervenants (Etat, EEP, secteur privé et partenaires). Les EEP qui en relèvent s'arriment à ces stratégies selon une cohérence d'ensemble répartissant les rôles entre les différents niveaux d'intervention. Les ministères se chargent de fixer les orientations générales et d'exercer les prérogatives de réglementation et de contrôle.

D'autres ministères interviennent dans plusieurs secteurs d'activité mais ne disposent pas de stratégies sectorielles couvrant tous leurs domaines d'intervention. Par conséquent, l'harmonie entre les politiques sectorielles adoptées par le ministère et les stratégies suivies par les EEP reste partielle.

Le troisième cas de figure est celui des ministères n'ayant pas de stratégies sectorielles pour tous leurs domaines de compétences. De ce fait, les plans adoptés par les EEP ont tendance à s'ériger en politiques publiques. Comme conséquence de cette situation, les ministères n'ont pas une tutelle réelle sur les EEP qui en relèvent et ne peuvent pas se positionner sur les enjeux majeurs. Partant de cela, ils ne peuvent établir un véritable dialogue stratégique à long terme. Ils se limitent à la validation de certains actes de gestion répondant plutôt à des exigences de procédure administrative.

Le quatrième cas de figure est celui des ministères ayant arrêté une stratégie sectorielle, mais ne parvenant pas à s'assurer de sa cohérence avec les EEP opérant dans leurs secteurs. Cette situation a, pour conséquence, l'existence d'EEP dont les missions se chevauchent avec, comme résultat, des pertes d'énergies et de ressources publiques et une efficacité incertaine.

➤ **Organes de gouvernance à ériger en espace de dialogue stratégique**

Le pilotage stratégique comporte encore de nombreuses faiblesses dans la majorité des EEP. Les aspects liés au fonctionnement des organes délibérants des EEP méritant une mise à niveau ont trait notamment :

- à la fréquence encore limitée des réunions des organes délibérants ;
- à la composition pléthorique des Organes Délibérants de certains EEP (62% des organes délibérants des EEP présentent des compositions qui dépassent 18 membres et atteignent dans certains cas 50 membres) ;
- à la représentation au sein des conseils d'administration qui souffre de l'absence d'un dispositif précis en la matière, ce qui conduit dans certains cas à la nomination d'administrateurs n'ayant pas les qualifications professionnelles requises ;
- aux ordres du jour trop chargés et parfois moins pertinents ;
- à l'absence d'un dispositif réglementaire qui précise les conditions de nomination des représentants de l'Etat au sein des organes délibérants des EEP ;
- au manque d'efficacité de certains organes délibérants qui souffrent de carences institutionnelles et organisationnelles ;
- à l'insuffisance du reporting des travaux des Organes Délibérants de certains EEP.

Il importe néanmoins, de souligner que des progrès sont constatés, depuis l'adoption du Code de bonnes pratiques de gouvernance des EEP, au niveau de la fréquence des réunions. Ainsi, on relève une meilleure programmation et une cadence élevée des réunions des conseils d'administration des EEP et une dynamisation accrue des comités spécialisés issus des organes délibérants.

➤ **Contractualisation, instrument de pilotage stratégique à renforcer**

Depuis son adoption en 1983, la contractualisation des rapports entre l'Etat et les EEP a permis d'arrimer l'action de ces derniers aux stratégies nationales et de fixer les engagements des deux parties, en particulier en termes de :

- vision stratégique en adéquation avec les orientations des pouvoirs publics ;
- projets d'investissements et de programmes d'actions à réaliser par les EEP en conformité avec la politique gouvernementale ;
- rétablissement de la viabilité économique et financière des EEP ;
- amélioration de l'offre et de la qualité des prestations et services fournis ;
- renforcement de la qualité de gestion, de l'amélioration du contrôle interne, de la rationalisation des charges et de l'amélioration de la performance ;
- produits et dividendes à remonter au Trésor ;
- amélioration du cadre et des pratiques de gouvernance.

La contractualisation des rapports entre l'Etat et les EEP s'est avérée un outil efficace fixant les engagements réciproques des deux parties dans un cadre de cohérence négocié, tout en laissant aux EEP un maximum d'autonomie de gestion.

Réalisant l'intérêt de cet outil pour les EEP et voulant consolider les acquis des expériences passées, la circulaire du Chef du Gouvernement de mai 2013 a invité les Départements ministériels à préparer un cadre de contractualisation avec les EEP sous leur tutelle. Il les a invités à formaliser, avec l'appui du ministère de l'économie et des finances, des plans d'actions sectoriels pluriannuels qui serviraient de base à l'élaboration des contrats-programmes.

Cette circulaire a rappelé que les engagements mutuels des parties contractantes doivent s'aligner avec les choix de politique générale du Gouvernement.

De même, un guide méthodologique de la contractualisation des relations entre l'Etat et les EEP a été élaboré par le ministère de l'économie et des finances en 2013 pour fixer la démarche contractuelle en vue de sa généralisation progressive.

Dans la pratique, il se révèle que la contractualisation se limite à des rapports entre les EEP concernés et le ministère de l'économie et des finances (DEPP). Les ministères de tutelle technique paraissent moins impliqués dans le processus de négociation, même si ces derniers doivent, en principe, être en première ligne, du fait qu'ils sont responsables de la conception des stratégies sectorielles et du suivi de leur mise en œuvre.

Les dirigeants des grands EEP sont demandeurs de contrats-programmes avec l'Etat. Ce cadre leur donne de la visibilité par rapport aux stratégies sectorielles adoptées par le Gouvernement et de la lisibilité quant à leurs projets et objectifs. Les contrats-programmes constituent aussi une base d'évaluation des entreprises contractantes.

Or, force est de constater que le temps de négociation de certains contrats-programmes est long, pouvant durer plusieurs mois, voire plusieurs années sans certitude d'aboutir, au final, à un accord. Parfois, l'Etat ne respecte pas ses engagements en raison de contraintes budgétaires ou de considérations d'ordre social, notamment en ce qui concerne les relèvements tarifaires de services publics de base comme l'eau, l'électricité et le transport.

Du fait de la lourdeur de son processus de négociation et de finalisation et de l'importance de l'expertise qu'il met en œuvre pour sa préparation, le contrat-programme reste peu utilisé. Il est plutôt destiné aux grands groupes publics engagés dans des programmes d'investissements lourds ou à des EEP rencontrant des difficultés ou en voie de restructuration.

4. Non visibilité du rôle de l'Etat-actionnaire

La tutelle financière exercée par le ministère de l'économie et des finances sur les EEP puise ses fondements juridiques dans la loi organique relative à la loi de finances, la loi n°69.00 relative au contrôle financier de l'Etat sur les entreprises publiques, le décret portant attributions et organisation du ministère de l'économie et des finances et dans d'autres textes spécifiques.

La tutelle financière concerne, en principe, tous les EEP. Elle est exercée par plusieurs structures du ministère et revêt un caractère multiforme.

L'articulation des compétences des différentes structures du ministère de l'économie et des finances intervenant au niveau des organes délibérants des EEP se caractérise par la participation d'administrateurs relevant de différentes directions de ce ministère et nécessite, au préalable, une meilleure coordination pour éviter qu'ils agissent avec des logiques différentes animées plus par la position de leur Administration d'appartenance que par les intérêts des entreprises publiques dont ils sont administrateurs.

➤ Etat-actionnaire, rôle non encore visible restant à instaurer

Bien que la fonction de l'Etat-actionnaire, relevant du ministère de l'économie et des finances, soit théoriquement incarnée par la DEPP, elle demeure peu visible, voire non effective. Cette direction censée être la structure animant ce rôle, ne dispose pas encore des attributs de cette fonction en termes de mécanismes juridiques permettant de l'implémenter, en particulier au niveau des décisions affectant les mouvements de portefeuille et la gouvernance. Elle ne dispose pas d'états financiers consolidés selon les normes internationales aptes à donner une image fidèle du patrimoine, de la situation financière et des résultats des EEP.

Dans la pratique, ce ministère exerce de multiples attributions n'ayant pas toujours les mêmes enjeux, même si parfois elles ont tendance à se confondre. Il s'agit notamment des attributions suivantes : participation aux organes de gouvernance, examen des projets d'investissements, autorisation de l'endettement extérieur, visa des budgets, des organigrammes, des marchés et des

statuts du personnel, exercice des attributions de comptable public, examen des projets d'extension du portefeuille public, restructuration des EEP, négociation des contrats-programmes, pilotage d'opérations de privatisation, visa des projets de décrets autorisant la création d'entreprises publiques ou de prises de participation dans des entreprises privées ...

En raison de leur diversité, ces attributions nécessitent d'être individualisées dans des filières de métiers différentes et requérant des qualifications professionnelles spécialisées.

Devant cette situation, la fonction de l'Etat-actionnaire pâtit de cette confusion et ne devient une préoccupation de l'Etat qu'au moment de la fixation des produits à remonter au Trésor ou en cas de difficultés ou de contraintes majeures.

Pour que la fonction de l'Etat-actionnaire soit convenablement assurée et suffisamment visible, il faudrait l'individualiser de manière à l'isoler des autres attributions de la tutelle financière et du contrôle financier, en la logeant dans une structure qui lui est spécialement dédiée.

Le ministère de l'économie et des finances devrait disposer d'une stratégie d'actionnariat pilotant les actifs investis dans les entreprises publiques. Il devrait également arrêter une politique de dividendes et de retour sur investissement et s'inscrire dans la logique d'une gestion de portefeuille prenant en compte la rentabilité du patrimoine de l'Etat.

Sur le volet gouvernance, la DEPP n'est pas dotée de pouvoirs en matière de choix des dirigeants et des administrateurs des EEP alors qu'il s'agit d'une prérogative essentielle de l'Etat-actionnaire.

➤ **Extension du portefeuille public et filialisation insuffisamment maîtrisées**

Le phénomène d'extension du secteur des EEP et la politique de filialisation, s'ils ne sont pas suffisamment maîtrisés, peuvent conduire au démembrement du portefeuille public et du patrimoine de l'Etat. L'incohérence qui a parfois marqué ce phénomène et son caractère incontrôlé ont abouti à la constitution d'un vaste secteur public ayant des ramifications dans plusieurs secteurs d'activité qui ne se situent pas forcément dans la vocation de l'action publique.

Dans certains cas, la création de filiales est opérée, pour échapper aux procédures imposées par le statut d'établissement public ou pour se soustraire au contrôle du conseil d'administration et au contrôle financier préalable jugé paralysant par les gestionnaires et des fois, pour bénéficier d'un régime de rémunération du personnel plus attractif.

En conséquence, l'Etat devrait systématiquement procéder à une étude stratégique sur la justification du recours à la création de nouvelles entités pour conduire les politiques publiques qu'il décide.

En vertu de l'article 8 de la loi n°39.89 autorisant le transfert d'entreprises publiques au secteur privé, aucune création d'entreprise publique, de filiale ou de sous-filiale d'entreprise publique, aucune prise de participation d'une entreprise publique dans une entreprise privée ne peut être réalisée sans autorisation donnée par décret précédé d'un exposé de motifs.

La décision devrait être prise suite à un débat élargi impliquant tous les acteurs concernés. Or, on note que les décrets autorisant la création d'entreprises publiques ou les prises de participations financières sont signés par le Chef du Gouvernement après visa du ministre des finances. Les ministres de tutelle n'y sont pas toujours suffisamment impliqués alors qu'il leur revient la responsabilité de définir les politiques sectorielles dans lesquelles ces entreprises seraient appelées à agir.

A titre d'illustration, durant la période de 2008 à 2015, le nombre de filiales créées et des participations financières auxquelles ont pris part les EEP a atteint 184.

Les études d'opportunité de création des filiales ne visent pas toutes à répondre à des critères prédéfinis et partagés et que celles-ci ne font pas l'objet de post évaluation pour s'assurer qu'elles réalisent les niveaux de performance ayant justifié au préalable leur création. Lesquelles études stratégiques doivent répondre à des critères prédéfinis et partagés et fixer les objectifs à atteindre pour justifier de telles créations.

Les projets de création ou de prise de participations financières, avant qu'ils ne soient soumis au visa du ministère de l'économie et des finances, devraient faire l'objet d'un examen au sein des organes de gouvernance des EEP concernés dans lesquels sont représentés les ministères de tutelle, voire présidés par les ministres concernés. D'ailleurs, les demandes de création sont nécessairement établies par les présidents des conseils d'administration.

➤ **Reddition des comptes à améliorer**

Le principal instrument de reporting sur le secteur est le rapport annuel sur les EEP accompagnant les projets de loi de finances. Ce document mériterait d'être amélioré afin de devenir un réel support d'information et de communication de l'Etat dans ses rôles d'actionnaire, de stratège et de contrôleur.

Les agrégats contenus dans le rapport (chiffre d'affaires, valeur ajoutée, EBE, etc.) ne reflètent pas toujours la réalité des performances du secteur des EEP du fait qu'ils sont calculés essentiellement à partir d'informations quantitatives fournies par les EEP dont les systèmes comptables sont rarement homogènes.

Ils sont le résultat de l'addition des chiffres émanant des états de synthèse des établissements publics marchands et non marchands, des sociétés d'Etat, des organismes financiers et des organismes gestionnaires des régimes de retraite.

Les données comptables des établissements publics non marchands, notamment chiffre d'affaires, valeur ajoutée, excédent brut d'exploitation et résultat net, n'ont pas de signification économique comparativement à ceux des EEP opérant dans des secteurs marchands.

De même, le rapport considère les cotisations salariales et patronales des régimes de retraite (CMR et CNSS) comme chiffre d'affaires alors qu'il s'agit de prélèvements obligatoires au profit des régimes de retraite, ne pouvant être assimilés à des produits d'exploitation des établissements gestionnaires.

C. Gouvernance

Au vue des normes internationale, les principes de gouvernance des entreprises publiques mettent l'accent sur l'autonomie de l'entreprise, le fonctionnement optimal de ses organes délibérants et la responsabilisation du management. Au Maroc, le référentiel en la matière est le Code de bonnes pratiques de gouvernance des établissements et entreprises publics publié en mars 2012.

Depuis 2000, une avancée et une prise de conscience perceptibles ont été globalement enregistrées au niveau des réunions des organes de gouvernance des EEP, de la qualité de leurs instruments de gestion et du style de leur management. Mais, de nombreux progrès restent à accomplir.

La gouvernance au sein des EEP pourrait être appréciée principalement à travers le fonctionnement de leurs organes de gestion.

1. Fonctionnement des organes délibérants à améliorer

Les textes juridiques relatifs aux EEP déterminent la composition de leurs organes de gouvernance. Or, ces textes n'offrent pas Cette composition ne répond pas à des critères précis pour la désignation des administrations à représenter et du nombre de ses organes délibérants.

Cette situation à l'origine d'insuffisances dans le fonctionnement des organes de gouvernance de certains EEP, est due notamment au profil des administrateurs désignés ou à leur surnombre.

Il faut noter que dans les sociétés anonymes, la fréquence des réunions est globalement respectée du fait de la rigueur des dispositions légales imposées par la loi réglementant ce type de sociétés. Or, dans les établissements publics, malgré les efforts enregistrés en matière de fonctionnement des organes de gouvernance, des insuffisances persistent dans ce domaine.

a. Au niveau des établissements publics

Les établissements publics sont régis par leurs textes de création qui fixent la composition de leurs organes de gouvernance, leurs attributions et la fréquence de leurs réunions.

La loi organique n°065.13 relative à l'organisation et à la conduite des travaux du gouvernement et au statut de ses membres, publiée le 2 avril 2015, dispose dans son article 6 que "le Chef du Gouvernement préside les conseils d'administration des établissements publics à moins qu'un texte législatif en dispose autrement". Elle prévoit également, dans son article 7, que "conformément aux dispositions du premier alinéa de l'article 90 de la Constitution, le Chef du Gouvernement peut déléguer, par décret, certains de ses pouvoirs aux ministres".

Compte tenu du nombre élevé d'établissements publics et de leur diversité, le Chef du Gouvernement n'assume effectivement cette présidence que dans un nombre limité d'établissements publics. Dans la pratique, il délègue la présidence aux ministres de tutelle.

Même avec cette délégation, eu égard au nombre élevé des établissements publics relevant de certains ministères et du nombre de réunions des conseils d'administration qui en découle (au moins deux fois par an par organisme), certaines contraintes continuent à compromettre le fonctionnement optimal des organes de gouvernance de ces établissements.

Il découle de ce qui précède que la cadence des réunions des organes délibérants reste encore faible, surtout dans des organismes intervenant dans des secteurs stratégiques dont les conseils d'administration sont constitués d'un nombre important de ministres. La moyenne des réunions des organes de gouvernance de 2010 à 2015, n'a pu atteindre deux sessions par année.

Dans ce registre, les insuffisances enregistrées peuvent être présentées comme suit :

- même si, les lois réglementant les établissements publics, ont dotés leurs conseils d'administration de pouvoirs assez larges en matière d'adoption des stratégies et de fixation des grandes orientations, dans plusieurs cas, ces dernières sont arrêtées dans des comités internes à l'établissement, les conseils d'administration quant à elles se contentent de valider les choix du management ;
- le caractère pléthorique des membres des conseils de certains établissements publics ne favorise pas les conditions d'un débat de qualité ;
- dans plusieurs établissements publics, les ministères concernés sont représentés par des membres du Gouvernement, agissant es-qualité sans pour autant disposer des moyens pour assumer la fonction de gouvernance ;
- les représentants des ministères agissent souvent en porte-parole de leurs administrations respectives en reléguant au second plan leur rôle de défendre et de préserver l'intérêt social de l'entreprise publique ;
- les administrateurs désignés pour participer aux conseils d'administration de certains établissements publics fortement techniques, n'ont pas toujours les compétences requises, ni les qualifications professionnelles pour assumer leurs fonctions surtout au niveau de certains établissements à caractère purement technique ;
- la participation des représentants du ministère de l'économie et des finances ne se traduit pas toujours par une position cohérente par rapport à leur rôle d'incarner l'Etat-actionnaire mais a tendance à traduire leur responsabilité en tant que contrôleur ou d'autorité budgétaire.

En conséquence, dans certains établissements publics, la tenue des réunions des organes de gouvernance se réduit à une simple formalité. Le conseil d'administration est ainsi déresponsabilisé de ses prérogatives sur les questions stratégiques au profit soit du management, soit de l'autorité d'approbation incarnée par le ministère de l'économie et des finances.

b. Au niveau des sociétés anonymes

Les entreprises publiques, sous forme de sociétés anonymes, tiennent le plus souvent les réunions de ses organes délibérants au cours de sessions fixées par la loi relative à ce type de sociétés. La moyenne annuelle des sessions tenues par entreprise, durant la période 2010 à 2015, s'est établie à 3,7.

Les organes de gouvernance des sociétés anonymes publiques sont régis par les dispositions de la loi n°17.95 et par leurs statuts. La gestion et l'administration de ses organes varie selon le schéma adopté pour la désignation de la présidence de l'organe délibérant. Cette présidence est assurée soit par une autorité gouvernementale, soit un président directeur général, soit un dirigeant d'un autre établissement public, soit un responsable de l'entreprise concernée, soit un directeur général de la société mère ou par certains de leurs collaborateurs.

Dans les cas où l'organe de gouvernance est présidé par une autorité publique, il peut offrir l'occasion d'un débat stratégique à l'occasion de l'approbation des budgets et des projets d'investissement. Le ministère de tutelle sectorielle a l'opportunité d'en faire un espace pour orienter les choix stratégiques des EEP en question et d'assurer de la cohérence de leurs actions avec la politique publique définie pour le secteur.

Dans les cas où la présidence de l'organe de gouvernance est cumulée avec la fonction de la direction exécutive ou dans le cas où le conseil de surveillance est présidé par un dirigeant autre qu'une autorité publique, le ministère de tutelle devrait veiller à établir des passerelles entre la politique sectorielle et les stratégies de l'EEP concerné.

Concernant les filiales et sous-filiales, les organes de gouvernance sont en général présidés par les dirigeants des entreprises mères. La représentation de l'Etat est, en général, faible voire inexistante. Il en découle que les ministères de tutelle n'ont plus d'influence sur le fonctionnement de ces filiales même si leurs missions revêtent une importance d'intérêt national. De ce fait, les aspects stratégiques et les projets d'investissement pourraient se traiter en dehors des orientations de l'Etat. Ce sont, en général, les dirigeants des holdings publics qui fixent les contours de la stratégie des filiales avec le risque que cela ne se fasse pas en cohérence avec la politique publique décidée pour le secteur.

Par ailleurs, plusieurs entreprises publiques ont adopté le modèle de société anonyme à directoire et conseil de surveillance. Ce mode ne semble pas encore mature dans le secteur public car le conseil de surveillance, du fait de sa composition, se révèle, dans les faits, dans l'incapacité d'exercer un contrôle permanent sur les activités du directoire. Dans la pratique, le président du directoire s'érige en détenteur de larges pouvoirs de direction avec les conséquences que cela pourrait engendrer dans le processus de prise de décision.

2. Choix des administrateurs à réviser

Le choix des administrateurs est une question particulièrement complexe dans les établissements publics d'autant plus que les contraintes imposées par les textes ne sont pas de nature à favoriser la constitution d'organes de gouvernance répondant aux standards internationaux.

Le code des bonnes pratiques de gouvernance des EEP a fixé les conditions de choix des administrateurs et a prévu ce qui suit :

- le représentant de l'Etat doit être choisi intuitu personae sur la base de critères privilégiant la compétence professionnelle, notamment dans les domaines technique, économique et financier ainsi que l'expertise en relation avec l'activité de l'organisme ;
- chaque représentant de l'Etat ne peut siéger dans plus de sept organes délibérants à la fois, hors comités ;
- la durée du mandat des représentants de l'Etat est limitée à quatre années, renouvelables une seule fois pour chaque organisme.

Concernant les entreprises publiques sous forme de société anonyme, ce sont les statuts qui déterminent la durée du mandat, sans pouvoir excéder six ans lorsqu'il s'agit de nomination par

l'assemblée générale et trois ans lorsqu'il s'agit de nomination par les statuts. Dans les faits, ces critères ne sont pas toujours respectés.

Quant aux administrateurs indépendants prévus par le même code, le cadre actuel ne définit pas clairement leur statut. Il prévoit, toutefois, que les présidents des conseils d'administration peuvent faire appel à des personnes qualifiées disposant d'une expertise dans certaines spécialités afin d'éclairer les conseils lors du déroulement des travaux.

Or, ces principes s'opposent dans plusieurs cas aux textes régissant les établissements publics et n'ont pas été traduits par la promulgation de procédures claires pour la nomination des administrateurs et encore moins, des administrateurs indépendants. En effet, l'examen des statuts et des rôles des administrateurs a permis de dégager les constatations suivantes :

- absence de règles régissant la nomination et les rôles des administrateurs indépendants, ce qui aboutit à la multiplicité et l'hétérogénéité de leurs statuts ;
- non définition de la qualité des administrateurs dans la majorité des EEP, les textes de création se limitant à désigner des administrateurs au sein des organes de gouvernance sans exigence de l'expertise qu'ils doivent posséder.

A la lumière des résultats et conclusions du diagnostic, la Cour des comptes émet les recommandations et propose les pistes de réforme articulées autour de quatre axes à savoir : l'orientation stratégique du secteur des EEP, les relations financières entre l'Etat et les EEP, la gouvernance des EEP et le pilotage et surveillance du portefeuille public.

3. Orientation stratégique du secteur des EEP

- Se doter d'une vision stratégique pour la rationalisation du secteur des EEP

Afin de doter les EEP de la visibilité nécessaire, la Cour des comptes recommande au Gouvernement de définir une politique volontariste avec des objectifs clairs et explicites, à même de permettre au secteur de jouer pleinement le rôle qui lui est imparti dans le développement économique et social du pays.

Cette politique devrait être en cohérence d'une part, avec le cadre macro-économique du pays et d'autre part, avec les stratégies sectorielles arrêtées par les différents départements ministériels.

Cette politique devrait identifier les secteurs prioritaires sur lesquels l'Etat compte concentrer ses interventions et positionner le rôle des EEP dans la mise en œuvre des actions publiques.

Des questions clés devraient être traitées et clarifiées dans cette politique, notamment le dimensionnement du secteur des EEP et sa place dans l'économie nationale, ses modes de gouvernance et de contrôle, le rendement du portefeuille public ainsi que les transferts de l'Etat vers les EEP.

C'est par référence à cette vision stratégique que le pilotage et la surveillance du portefeuille public pourront être exercés en s'assurant en permanence de la cohérence des actions entreprises par les EEP avec la politique d'ensemble définie par l'Etat pour ce secteur.

- Redimensionner le portefeuille par rapport à la vision stratégique préétablie

Le secteur des EEP marchands devrait être redimensionné selon une orientation stratégique constante obéissant aux principes directeurs suivants :

- *désengager l'Etat des activités susceptibles d'être prises en charge par le secteur privé chaque fois que possible ;*
- *favoriser les mécanismes de concurrence en mettant fin, autant que possible, aux monopoles et aux situations dominantes de certaines entreprises publiques dans des activités marchandes ;*
- *développer les stratégies sectorielles selon une démarche reposant sur un traitement différencié et spécifique en fonction des enjeux et des particularités de chaque secteur.*

Par rapport à cette stratégie, les EEP seraient classées, selon une approche dynamique, en trois catégories :

- *les EEP devant être conservés sous le contrôle de l'Etat ;*
- *les EEP pouvant être mieux développés en partenariat avec le secteur privé ;*
- *les EEP non viables devant être dissouts ou liquidés.*

Cette répartition ne vise pas à figer les EEP dans une catégorie déterminée. Il s'agit de procéder à l'évaluation périodique des EEP au regard des politiques publiques pour s'assurer de leur ancrage et de décider des possibilités de leur évolution. Ne devraient alors être conservées dans le giron du secteur public que les entreprises publiques obéissant aux objectifs définis par l'Etat dans son double rôle de stratège et d'actionnaire.

Pour éviter la dispersion des efforts sur une multitude d'entités disparates, il faudrait procéder à une analyse du schéma organisationnel afin de concentrer l'action de l'Etat sur un nombre optimal de groupes publics. Pour le redimensionnement du portefeuille public, des études doivent être menées pour identifier les modalités d'optimisation à adopter : fusion, regroupement, retrait, cession, liquidation, etc.

L'optimisation du portefeuille public pourrait s'opérer selon les modalités suivantes :

- *se désengager, progressivement, des participations minoritaires directes de l'Etat en les rattachant dans une première phase à un groupe public déjà existant, étant précisé que ces participations n'ont pas toutes un caractère stratégique et ne remontent pas de dividendes au Trésor ;*
- *procéder, dans une seconde phase, à la cession de ces participations minoritaires au secteur privé chaque fois que nécessaire ;*
- *procéder à des opérations de transfert inter-EEP, en vue de mettre fin à l'existence de plusieurs entreprises publiques accomplissant le même objet social et parfois même sur le même territoire ;*
- *activer la dissolution des entreprises publiques en arrêt d'activité en adoptant un dispositif légal permettant la subrogation immédiate de l'Etat ou de la Collectivité territoriale ou de l'actionnaire public concerné, dans les créances, les dettes et les obligations des sociétés en liquidation.*

L'Etat devrait, dans cette configuration, se retirer des activités traditionnelles du secteur tertiaire comme la commercialisation, le négoce, la gestion hôtelière, la promotion immobilière dans lesquelles on recense encore plusieurs sociétés à participation publique directe et/ou indirecte.

- Revoir les mécanismes d'extension du portefeuille public

Toute création d'EEP devrait être précédée d'études préalables démontrant que le recours à l'opérateur public est incontournable du fait de la carence du secteur privé pour prendre en charge les activités envisagées ou que la gestion publique s'avèrerait plus efficace et opportune.

Un plan d'affaires devrait accompagner tout projet de création d'entreprise publique faisant ressortir la valeur ajoutée créée, notamment en termes de rémunération du capital humain, d'allocation optimale des ressources publiques, d'amélioration du rendement du portefeuille public ainsi que la rentabilité économique et financière du projet et ses impacts sociaux.

Aussi, la Cour recommande que la filialisation des activités des EEP devrait avoir un caractère exceptionnel et ne devoir s'opérer que dans des cas dûment justifiés comme la création de véhicules juridiques dédiés à des alliances stratégiques ou à l'adossement à des partenaires privés ou publics.

Les projets de décrets autorisant la création d'entreprises publiques ou les prises de participation dans les entreprises privées devraient faire l'objet d'un avis préalable du ministère de tutelle technique donnant l'assurance que ces opérations cadrent avec la politique sectorielle du département concerné.

Par ailleurs, pour une meilleure gouvernance des groupes publics, il serait nécessaire que les décisions de création de filiales ou de prises de participations financières soient examinées par l'organe délibérant de l'entreprise mère, avant de les soumettre au ministère de l'économie et des finances. L'organe de gouvernance devra notamment s'assurer que l'opération cadre avec sa stratégie d'intervention et avec l'objectif d'optimisation de son propre portefeuille.

- *Revoir les mécanismes de transfert des entreprises publiques au secteur privé*

Le dispositif légal de privatisation et de mouvements affectant le portefeuille de l'Etat mériterait d'être revu dans le sens de l'assouplissement et de l'adaptation à l'environnement national et international.

A ce titre, la Cour recommande de revoir les mécanismes de fixation de la liste des entreprises privatisables. Les propositions d'EEP à privatiser pourraient être préparées annuellement à l'occasion des projets de lois de finances. Cette annualité permettrait d'asseoir une gestion souple et dynamique du portefeuille public adaptée aux contraintes de l'environnement.

Concernant les participations indirectes de l'Etat et pour insuffler une plus grande vitalité et une réactivité de l'actionnaire public, il faudrait responsabiliser davantage les organes délibérants des EEP détenteurs de ces participations dans la prise de décision, et ce en ligne avec les principes de gouvernance des entreprises.

Par ailleurs, afin de rendre plus dynamique le processus en matière de privatisation, il serait opportun de revoir le dispositif institué par la loi n° 39.89 dans le sens d'une implication plus engagée de la commission des transferts et de l'organisme d'évaluation qui seraient alors appelés à devenir une force de proposition pour suivre et orienter ce processus en permanence.

- *Préserver l'autonomie de l'entreprise publique*

A travers ses organes délibérants, l'entreprise publique devrait rester autonome pour adopter sa stratégie à condition que cette dernière soit en ligne avec la politique économique et sociale tracée par le Gouvernement et avec l'orientation stratégique du secteur des EEP.

L'autonomie de l'entreprise publique devrait être constamment préservée. Le gouvernement ne devrait pas prendre de décision importante concernant une entreprise publique sans examen préalable au sein de ses organes de gouvernance.

La tutelle technique devrait s'abstenir de l'approbation ou du visa préalable de tout acte qui entre dans le cadre des prérogatives légales et statutaires du conseil d'administration ou de la direction générale.

- *Recentrer l'activité de l'entreprise publique sur sa mission de base*

Toute entreprise devrait voir sa mission nettement définie de manière à ce qu'elle ne s'écarte pas du périmètre qui lui est fixé par ses textes institutifs et par rapport à la politique du Gouvernement et à la stratégie sectorielle au service de laquelle elle opère.

Le recentrage sur le cœur de métier devrait être régi en principe de base que les organes délibérants des EEP devraient faire respecter. C'est par référence à cette mission que la stratégie de l'entreprise et la qualité de sa gestion pourraient être évaluées selon les critères d'économie, d'efficacité et d'efficience.

Le recentrage devrait être concrétisé, autant que possible, par l'externalisation des activités connexes ou accessoires, le recours à la sous-traitance, le désengagement de celles ne faisant pas partie du core business (cœur de métier) et la cession des actifs et participations non nécessaires à l'exercice de la mission principale.

- *Adapter la forme juridique de l'entreprise publique à sa mission*

Si l'établissement public, en tant que personne morale de droit public, constitue la forme juridique convenable pour les organismes non marchands ou à caractère administratif, il se révèle inadapté aux entreprises agissant dans les secteurs marchands appelées à exercer leurs activités dans un environnement de plus en plus concurrentiel et ouvert et devant, par voie de conséquence, adopter une gouvernance reposant sur les normes et pratiques internationales.

A ce titre, la Cour des comptes recommande d'accélérer le processus de transformation des établissements publics marchands en sociétés anonymes, selon le principe de continuité de la personne morale, en vue de les préparer aux mutations de leur environnement et à l'adoption de nouveaux modes de gestion comme l'ouverture du capital, la gestion déléguée ou le PPP.

Par ailleurs, en attendant la transformation, une disposition législative d'ordre général pourrait être étudiée afin que les établissements publics à caractère industriel et commercial puissent être immatriculés au registre de commerce comme le prévoit le Code de commerce, et ce dans le but de renforcer la transparence de ces entreprises en améliorant l'information des tiers sur leur gouvernance et leur gestion au même titre que les sociétés commerciales.

4. Relations financières avec l'Etat

- Assainir la situation financière des EEP stratégiques, prévenir les risques potentiels et lutter contre l'accumulation des arriérés de dettes ou de créances

Certains EEP, présentant des risques financiers importants susceptibles d'impacter la viabilité des finances publiques, devraient faire l'objet de restructuration à formaliser dans des contrats-programmes. Au premier degré de ces organismes à risques, se trouve l'ONEE qui gère une caisse interne de retraite.

L'ONEE devrait être incité à préparer et à mettre en œuvre une externalisation rapide de sa caisse interne de retraite de la branche électricité en s'inspirant de la démarche entreprise par d'autres organismes publics comme l'ONCF et OCP SA par exemple. Cette réforme devrait aider l'ONEE à assainir sa situation financière et pouvoir engager une réflexion stratégique dans le sens de se recentrer sur son monopole naturel de transport de l'énergie électrique et de développer ses contrats de PPP pour la production d'électricité.

D'autres organismes présentent des risques potentiels, à faible ampleur, qu'il y a lieu de prendre en considération dès à présent et ce du fait que ces organismes sont exposés aux risques liés à l'endettement et plus particulièrement extérieurs et aux perturbations conjoncturelles et aux mutations profondes de leur environnement. Il s'agit de l'ONCF, ADM, RAM et HAO.

Par ailleurs, il est recommandé d'apurer les arriérés de paiement des EEP vis-à-vis du secteur privé car ils risquent de mettre en péril la survie du tissu économique national formé essentiellement de PME et de TPE. Les AREF, qui affichent dans leurs comptes des arriérés de paiement envers leurs fournisseurs d'environ 7,6 MM DH, en sont l'exemple.

La solvabilité et la crédibilité des établissements et entreprises publics devraient constituer une préoccupation essentielle et constante dans la surveillance du portefeuille public.

la Cour des comptes recommande l'obligation d'exécution des engagements souscrits dans les contrats-programmes ou conventions avec les EEP, notamment en matière de déblocage des dotations budgétaires, d'apports en capital, de subventions ou de tout autre concours financier.

Quant aux contraintes et sujétions imposées par l'Etat aux entreprises publiques, elles devraient être compensées ou prises en charge par le budget général de l'Etat.

- Exercer une veille permanente sur l'endettement des EEP

Eu égard à la forte augmentation de l'endettement des EEP durant la dernière décennie et sa concentration au niveau de quelques EEP, ce volet devrait constituer une préoccupation majeure.

Comparativement à son poids dans l'économie nationale, le secteur des EEP est surendetté à l'extérieur exigeant un dispositif dynamique de suivi et de surveillance. Ce dispositif, à faire piloter par le ministère de l'économie et des finances, devrait permettre en particulier ce qui suit :

- ***être informé en temps réel sur l'endettement des EEP et son comportement pouvant prendre la forme d'un tableau de bord élaboré selon une cadence régulière ;***
- ***fixer des ratios et règles prudentiels que les EEP doivent respecter en matière de financement extérieur ;***

- *recourir à des instruments pour aplatir les risques et réduire le coût de la dette : garantie des risques de change, recours à des garants autres que l'Etat, règlement anticipé des dettes onéreuses, diversification des monnaies d'emprunt, mixage de l'endettement intérieur avec l'endettement extérieur.*
- **Traiter en priorité le crédit de TVA accumulé par les EEP**

Vu son ampleur et la menace qu'il fait peser sur la solvabilité de certaines entreprises publiques, l'Etat devrait trouver un traitement financier à la problématique du crédit de TVA dont le montant cumulé à fin 2015, a dépassé 25 MM DH.

Certaines entreprises publiques risquent, à court terme, de ne pas pouvoir honorer leurs échéances, ce qui mettrait le Trésor dans l'obligation de s'y substituer car une grande partie des emprunts extérieurs des entreprises publiques est garantie par l'Etat.

La première phase du dispositif à mettre en œuvre devrait consister à confirmer par le ministère de l'économie et des finances le montant des crédits de TVA comptabilisé par les entreprises publiques à l'actif de leur bilan et sur lesquels les auditeurs externes et les commissaires aux comptes ne cessent d'émettre des réserves sur sa recouvrabilité.

Une fois les montants confirmés, des mécanismes d'apurement devraient être arrêtés comme la titrisation ou le rééchelonnement du remboursement de crédit de TVA sur une période à convenir dans un accord entre l'Etat et l'entreprise publique ou dans le contrat-programme.

Dans ce registre, il y a également lieu de mener une réflexion sur l'opportunité d'exonérer de la TVA les acquisitions pour investissement des biens d'équipement au profit des grands EEP.

- **Rationaliser les transferts financiers de l'Etat vers les EEP**

Pour une bonne lisibilité, les informations communiquées au Parlement, dans le cadre de l'examen des projets de lois de finances sur les transferts budgétaires de l'Etat vers les entreprises publiques, devraient être classés en trois catégories :

- *les dotations budgétaires destinées aux établissements publics non marchands qui assurent des missions d'intérêt général à l'instar des administrations publiques ;*
- *les subventions d'équipement et les dotations en faveur d'EEP en vue de leur recapitalisation ou la consolidation de leurs fonds propres ;*
- *les subventions d'exploitation accordées à des EEP déficitaires exerçant une activité industrielle ou commerciale.*

La première catégorie de transferts devrait être examinée par rapport à la politique budgétaire définie par l'Etat dans le cadre de la politique générale du Gouvernement. Les dotations en capital devraient être préalablement justifiées par rapport aux objectifs définis par l'Etat-actionnaire et être assorties d'engagements des entreprises bénéficiaires à consigner dans des contrat-programmes. Quant à la dernière catégorie de transferts, elle devrait être éliminée.

Pour plus de lisibilité, les transferts budgétaires émanant du budget général de l'Etat en faveur des EEP devraient être indiqués en totalité dans les crédits alloués à chaque département ministériel en évitant, autant que possible, le recours au chapitre des charges communes.

Les informations devraient également faire ressortir les concours financiers dont bénéficient certains EEP via les comptes spéciaux du Trésor.

En outre, les informations communiquées au Parlement devraient faire ressortir la partie indirecte des transferts dont bénéficient certains établissements au moyen de taxes parafiscales recouvrées par certains EEP ou collectées pour leur compte par l'Etat ou d'autres organismes publics.

- **Optimiser le rendement du portefeuille public**

Les transferts budgétaires des EEP en faveur de l'Etat devraient obéir à certains principes de bonne gestion du portefeuille public :

- *s'assurer que les contributions soient en ligne avec les objectifs stratégiques de l'Etat-actionnaire ;*

- *éviter que ces transferts soient fixés de manière unilatérale par l'Etat sans concertation préalable avec les EEP contributeurs ;*
- *mettre fin à la fixation de sommes forfaitaires au titre de l'occupation du domaine public à verser par les EEP concernés, en leur substituant des prélèvements sur les bénéficiaires ;*
- *ne pas fixer le montant de la contribution au regard de la seule préoccupation de réduire le déficit budgétaire de l'Etat ;*
- *veiller à ce que la contribution ne se limite pas à quelques EEP ayant fait preuve de bonne gestion ;*
- *ne pas opérer de ponction sur les ressources des EEP par une distribution effrénée des dividendes, surtout ceux qui se financent sur le marché financier international dont les ratings pourraient être dégradés ;*
- *faire le bon arbitrage entre le souci de préserver la capacité d'autofinancement de l'entreprise pour couvrir ses investissements futurs et la rémunération de l'Etat actionnaire.*

Concernant ce dernier point, une politique de dividendes, au niveau de chaque groupe public, devrait être formalisée et adoptée par son conseil d'administration, et ce en conformité avec les objectifs de l'Etat-actionnaire.

5. Gouvernance

- *Définir le rôle de la tutelle technique*

Les ministères de tutelle devraient définir leurs propres politiques sectorielles en harmonie avec la politique générale du Gouvernement et avec les autres stratégies sectorielles. La place dévolue aux EEP dans la mise en œuvre de ces politiques devrait être clairement énoncée.

les départements ministériels concernés devraient assurer un suivi permanent et actif visant à s'assurer que les EEP relevant de leur tutelle agissent dans le cadre de la politique sectorielle arrêtée par le Gouvernement.

La contractualisation des rapports entre l'Etat et l'EEP devrait constituer, pour la tutelle technique, l'instrument adéquat permettant d'une part, d'assurer la cohérence entre la politique économique de l'Etat et les plans d'action des EEP et d'autre part, de sauvegarder l'autonomie de ces derniers.

Le contrat-programme ne doit pas être utilisé comme un instrument destiné uniquement aux entreprises en difficulté ou comme moyen d'obtenir des dotations budgétaires de l'Etat ou pour se soustraire au contrôle financier de l'Etat.

les ministères de tutelle doivent veiller notamment à ce que les organes d'orientation et de gestion des EEP fonctionnent conformément à la loi et aux normes de gouvernance édictées pour les entreprises publiques. Aussi, la tutelle devrait constamment s'assurer que les EEP agissent dans les limites de leurs missions légales et statutaires. Une veille permanente devrait être portée sur le recentrage permanent des entreprises publiques sur leur cœur de métier.

La tutelle devrait jouer un rôle de premier plan afin que les dirigeants soient destinataires de lettres de mission au moment de leur nomination.

- *Appliquer les principes du code marocain de bonnes pratiques de gouvernance des EEP*

Les entreprises publiques, notamment les grands groupes et celles agissant dans les secteurs marchands, devraient appliquer le code marocain de bonnes pratiques de gouvernance des EEP. Leur organe délibérant doit déclarer explicitement les prescriptions du code auxquelles l'EEP ne se conforme pas et les raisons qui justifient les écarts par rapport à la norme.

Les EEP devraient être incités à se doter d'un comité spécialisé émanant de leur conseil d'administration qui serait chargé d'évaluer leur système de gouvernance.

Le conseil d'administration doit inscrire à son ordre du jour, au moins une fois tous les deux ans, un point relatif à l'évaluation du dirigeant de l'EEP.

- Adapter et réviser les modes d'administration de certaines entreprises publiques

La Cour recommande que la forme d'administration dualiste (directoire et conseil de surveillance) doive être adoptée uniquement dans les cas où les conditions de son bon fonctionnement sont réunies.

Pour les entreprises publiques opérant dans des secteurs concurrentiels, il est recommandé que le conseil d'administration soit présidé par un président directeur général afin d'assurer le maximum d'autonomie à l'entreprise et de responsabilité managériale de ses dirigeants.

Pour les entreprises publiques accomplissant des missions de service public ou considérées comme stratégiques, la séparation entre les fonctions de président du conseil d'administration et de directeur général pourrait être adoptée. Dans cette seule catégorie d'entreprises, la présidence du conseil d'administration pourrait être assumée par un membre du gouvernement si elle s'avère nécessaire par rapport à des considérations de service public ou d'intérêts supérieurs de l'Etat.

Sauf si les textes les régissant s'y opposent, les EEP devraient adopter une procédure claire et transparente quant au choix de leurs administrateurs.

- Adopter et appliquer des normes transparentes pour la nomination et la rémunération des dirigeants

Sous réserve des textes relatifs aux nominations aux emplois supérieurs, en particulier la loi organique n°02.12 et le décret n°2.12.412, les EEP devraient adopter une procédure pour le choix de leurs dirigeants reposant sur des règles claires et transparentes.

Le dirigeant de l'entreprise publique doit recevoir, au moment de sa nomination, une lettre de mission, signée conjointement par le ministre de tutelle et celui de l'économie et des finances, qui fixerait les attentes de l'Etat-stratège et celles de l'Etat-actionnaire.

Par référence aux principes de bonne gouvernance, le mandat de directeur général devrait être renouvelé sur la base d'une évaluation des performances réalisées.

Par ailleurs, il faudrait veiller à ce que la nomination des dirigeants de filiales et participations financières indirectes de l'Etat soit examinée au niveau du comité des nominations et rémunérations de l'entreprise holding ou mère du groupe public concerné.

Le système de rémunération des dirigeants des EEP gagnerait à être revu selon les principes suivants :

- **établir une typologie des EEP en fonction de la nature de leur activité, de leur taille, de leur position concurrentielle ... ;**
- **normaliser la fixation de la rémunération des dirigeants publics en adoptant des principes qui seraient applicables à tout le secteur des EEP : prime d'ancienneté, indemnité de cessation de fonction, retraite ... ;**
- **inclure dans la rémunération une part variable liée au niveau d'atteinte des objectifs fixés dans une proportion de nature à inciter à la performance ;**
- **rendre transparente la rémunération des dirigeants publics.**
- **Inciter les EEP à adopter des instruments de gestion prenant en compte les spécificités de leur secteur d'activité**

Les instruments de gestion et de contrôle des EEP ne devraient pas s'inspirer uniquement de ceux en vigueur dans les administrations publiques.

Les EEP, particulièrement ceux exerçant des activités industrielles et commerciales, ne devraient plus être tenus d'appliquer les mêmes référentiels applicables aux administrations publiques. Ils devraient adopter des instruments de gestion selon les standards et pratiques en vigueur dans leur secteur d'activité et prenant en compte les particularités de leurs métiers.

Le souci d'attirer et de conserver des cadres de valeur devrait trouver sa traduction dans la révision des statuts du personnel appliqués dans certaines entreprises publiques qui continuent de s'inspirer fortement des règles en vigueur dans la fonction publique.

6. Pilotage et surveillance du portefeuille public

- Identifier le rôle de l'Etat-actionnaire et créer une structure spécialement dédiée à cette fonction

La politique actionnariale de l'Etat et le rôle de l'Etat-actionnaire incarné par le ministère chargé des finances devraient être exercés selon des objectifs clairement fixés et constamment rappelés dans le rapport annuel dédié accompagnant le projet de loi de finances.

L'Etat-actionnaire devrait dimensionner et cibler son intervention en fonds propres, par rapport à ces objectifs, de telle manière que le retour sur capital soit le plus élevé possible.

L'Etat doit démontrer que son intervention dans les EEP, par des apports en capital ou de dotations budgétaires, est nécessaire et suffisamment justifiée par référence à des objectifs clairs et explicites. La dimension et les performances socio-économiques et financières du secteur des EEP devraient être évaluées à l'aune de ces objectifs.

Les objectifs susceptibles d'être retenus dans le cadre de la vision stratégique de l'Etat-actionnaire consistent à :

- ***créer la valeur autour d'entreprises publiques leaders ;***
- ***diversifier les sources de financement pour renforcer l'effort d'investissement des entreprises publiques au service du développement ;***
- ***optimiser l'actionnariat public ;***
- ***œuvrer à l'instauration des pratiques de bonne gouvernance.***

Pour un meilleur pilotage du portefeuille public, il faudrait adopter un dispositif juridique, institutionnel orienté vers un noyau dur d'EEP. Le périmètre ciblé devrait englober un nombre relativement réduit de groupes publics retenus en fonction de leurs enjeux stratégiques et de leurs performances.

La politique actionnariale de l'Etat et le rôle de l'Etat-actionnaire incarné par le ministère chargé des finances devraient être exercés selon des objectifs fixés dans une charte actionnariale formalisée et publique clarifiant les orientations de l'Etat-actionnaire ainsi que ses engagements et exigences à l'égard des EEP.

Pour la mise en place effective de la fonction Etat-actionnaire, les pistes suivantes sont proposées :

- ***mettre en place une gestion active du portefeuille public portant sur des entités matures opérant sur des secteurs marchands ;***
- ***formaliser la stratégie actionnariale publique encadrant la fonction de l'Etat-actionnaire afin de préciser les lignes directrices de cette fonction dans le cadre d'une charte ;***
- ***mettre en place, au sein du ministère de l'économie et des finances, une structure spécialement dédiée à animer la fonction actionnariale de l'Etat.***

Cette structure devra être chargée de la mise en place de la stratégie actionnariale de l'Etat et d'un dialogue stratégique avec les entités publiques concernées ainsi que du suivi de leurs performances et du pilotage des opérations portant sur le portefeuille (création, ouverture de capital, fusion, restructuration, privatisation, etc.).

- Suivre le portefeuille public par ensembles homogènes

Pour gérer de manière plus efficace le portefeuille de l'Etat, il faudrait, après y avoir exclu les EEP relevant des collectivités territoriales, le décomposer en quatre ensembles homogènes dont chacun obéit à des règles de gestion et des normes comptables propres :

- *les établissements publics non marchands, accomplissant des missions similaires à celles des administrations publiques financées essentiellement par des dotations budgétaires ou des recettes parafiscales ;*
- *les établissements publics marchands et sociétés agissant dans les secteurs marchands ;*
- *les institutions financières publiques et leurs filiales opérant dans le secteur financier ;*
- *les organismes gestionnaires des régimes de retraite et de prévoyance sociale.*

Il est recommandé que l'entité gestionnaire du portefeuille de l'Etat traite, de manière différenciée, les agrégats et les indicateurs comptables et financiers de chacun des ensembles précités.

L'appréciation des performances économiques et financières des EEP marchands, qui devrait constituer le cœur de la gestion active du portefeuille, nécessiterait sa réorganisation autour de holding ou de groupes.

La structure responsable de la gestion du portefeuille public n'aurait ainsi à avoir comme interlocuteur qu'un nombre limité de groupes identifiés au premier degré au lieu de devoir s'adresser à plusieurs centaines de filiales publiques et sociétés mixtes.

Les structures administratives chargées de la gestion du portefeuille public doivent présenter leurs comptes et leurs performances sur la base des ensembles homogènes et des ensembles de filiales de premier rang.

La structure publique gestionnaire du portefeuille public devrait élaborer des états financiers consolidés aptes à donner une image fidèle du patrimoine, de la situation financière et des résultats des EEP relevant du secteur marchand selon les normes comptables internationales.

Pour faciliter l'établissement de ces états financiers, les groupes publics doivent, conformément à la loi, procéder à l'établissement de comptes consolidés selon les mêmes normes comptables internationales.

- Redéfinir les modalités et les domaines d'exercice du contrôle financier de l'Etat sur les EEP

Le contrôle financier de l'Etat sur les EEP devrait être redéfini en ce qui concerne ses modalités d'application, tout en y apportant des réaménagements sur les plans législatif et réglementaire.

Toutes les entreprises publiques agissant dans des secteurs marchands, devraient être soumises à un contrôle a posteriori axé sur l'appréciation des performances et des résultats et l'évaluation des risques.

Le traitement égalitaire des entreprises publiques en matière de contrôle financier devrait être érigé en principe de base. Il ne paraît pas admissible que des entreprises publiques exerçant des activités similaires, voire identiques soient soumises à des dispositifs de contrôle financier totalement différents.

Des contrats-programmes devraient être passés avec les holdings publics, en tant qu'entreprises mères, pour dépasser la situation de sous-contrôle qui caractérise les participations indirectes.

Le pilotage du portefeuille public, selon une approche de contractualisation avec les groupes publics, devrait devenir l'instrument privilégié du ministère de l'économie et des finances, dans son rôle de représentant de l'Etat-actionnaire.

- Traiter spécifiquement les EEP relevant des collectivités territoriales

Il faudrait traiter, en dehors du portefeuille de l'Etat, les EEP relevant des Collectivités territoriales. Ces personnes morales devront être gérées et suivies au niveau régional ou local.

L'activité des EEP locaux devrait être traitée dans les comptes des Collectivités locales qui les détiennent, au même titre que les sociétés délégataires de la gestion des services publics locaux.

Les établissements publics et sociétés relevant des Collectivités territoriales devraient être soumis à un contrôle financier de proximité. La situation transitoire qui a prévalu depuis 2009 devrait s'achever. Le texte réglementaire, fixant le régime de contrôle financier applicable aux EEP locaux, prévu par l'article 57 de la loi n°45.08 relative à l'organisation des finances locales n'a pas encore vu le jour.

II. Réponse du Ministre de l'économie et des finances

(Texte intégral)

Le rapport de la Cour des Comptes portant sur « *le secteur des Etablissements et Entreprises publics au Maroc : ancrage stratégique et gouvernance* » a été élaboré selon une approche marquée par la recherche d'une certaine exhaustivité et d'une mise en perspective historique relatant ainsi les évolutions que le secteur des Etablissements et Entreprises Publics (EEP) a connues depuis le début des années 80 et ce, grâce à des réflexions qui ont été menées sur le devenir du secteur, ses performances, son pilotage, ses avancées, ses insuffisances et ses limites.

Dans cette optique, ce rapport met en exergue l'importance du secteur des EEP et de son poids, de ses performances économiques et financières, de son rôle dans le développement économique et social en tant qu'acteur majeur dans le processus d'élaboration et d'exécution des politiques publiques ainsi que des réformes dont il a fait l'objet.

En effet, les EEP, par leurs interventions multiples dans l'offre de services publics aux citoyens et aux entreprises, par la réalisation de projets structurants pour le développement économique et social, l'aménagement du territoire, la réduction des disparités territoriales, l'ouverture à l'international et la promotion de l'investissement dans divers secteurs d'activités, sont appelés à démultiplier leurs efforts pour accompagner la dynamique de réformes de plus en plus affirmée par notre pays.

Ces organismes constituent en effet un acteur majeur dans le modèle de croissance du Maroc comme en témoignent leurs investissements, leur chiffre d'affaires, leur valeur ajoutée, leurs actifs ou leurs indicateurs d'activité opérationnelle.

Ils sont également au cœur du modèle de développement du pays et ce, au vu de leur fort engagement en matière de gouvernance, de transparence, de responsabilité sociale et environnementale ainsi qu'en ce qui concerne la consolidation du capital immatériel du Maroc.

De ce fait, ce rapport revêt une importance particulière considérant l'évolution du contexte d'intervention des EEP, de leur rôle dans la dynamique économique et sociale du pays ainsi que les enjeux qui s'y attachent en termes de risques, de performance et de sauvegarde du patrimoine public. A cet égard, le rapport de la Cour des Comptes apportera sûrement une valeur ajoutée aux réflexions et aux analyses relatives à l'évolution du secteur et constituera sans nul doute un cadre d'échange et un référentiel pour la conduite et l'évaluation de chantiers de réformes devant contribuer à renforcer la contribution des EEP à la dynamique de développement économique et social du pays, moderniser leur gouvernance et optimiser leur rendement et leurs relations avec l'Etat. En effet, ledit rapport traite des problématiques pertinentes et des thématiques qui sont aujourd'hui d'actualité, centrées sur quatre axes d'analyse, à savoir :

- Les traits saillants du secteur ;
- L'ancrage stratégique ;
- La Gouvernance ;
- Les recommandations et les propositions de réforme.

L'examen de ce rapport par le Ministère de l'Economie et des Finances (MEF) a permis de constater que la Cour des Comptes a tenu compte d'un certain nombre de réponses formulées au sujet de la version provisoire de ce rapport alors qu'un certain nombre de constats et de recommandations nécessitent des éclaircissements.

1. Constats et recommandations confrontant les actions et les chantiers menés par le MEF

Suite à l'examen approfondi du rapport établi par la Cour des Comptes, il a été constaté qu'un certain nombre d'observations et d'analyses contenues dans ledit rapport confortent les efforts déployés par le MEF (Direction des Entreprises Publiques et de la Privatisation -DEPP-) ainsi

que sa vision et son approche axée sur le renforcement de la gouvernance des EEP, l'amélioration de leurs performances et leur contribution dans la croissance du pays.

Les recommandations du rapport s'inscrivent aussi en phase avec les orientations du MEF qui est en train de préparer ou de mettre en œuvre un ensemble de réformes portant notamment sur la gouvernance et le contrôle financier de l'Etat sur les EEP, la gestion active du portefeuille, le partenariat public-privé ainsi que la consolidation des comptes du portefeuille public.

1.1 Pour ce qui est des constats :

De manière synthétique, les constats de la Cour sont partagés concernant notamment la nécessité de se doter d'un cadre formalisé et normalisant les conditions et les modalités de création d'établissements publics et d'entreprises publiques, l'exercice d'une veille permanente sur l'endettement des EEP, la redéfinition de l'exercice du contrôle financier de l'Etat sur les EEP ainsi que la mise en place d'une gestion active du portefeuille public.

A titre d'illustration, les principales suggestions émises par le MEF et consacrées dans le rapport de la Cour au niveau des constats dégagés concernent notamment les aspects suivants :

- **Le rendement du portefeuille public** : la Cour des comptes a tenu compte de la position du MEF mettant en exergue l'hétérogénéité du portefeuille se composant en grande partie des EEP n'ayant pas pour vocation de verser des dividendes ou des revenus en faveur de l'Etat (ex : une AREF créée pour assurer des missions régaliennes financées en totalité par des subventions ne doit pas être intégrée à l'actif devant générer des dividendes). De ce fait, l'objectif recherché ne réside pas principalement dans la recherche de la rentabilité mais, dans la fourniture de services publics de qualité aux citoyens.

- **Les transferts financiers de l'Etat vers les EEP** : la Cour des comptes a affiné ses appréciations se rapportant à l'augmentation des transferts de l'Etat vers les EEP en s'appuyant sur les explications et les arguments apportés par la DEPP et qui consistent notamment dans les orientations des politiques publiques visant l'augmentation de l'offre d'infrastructures et de services publics portés par les EEP, la prise en charge par les EEP d'activités et de services publics assurés auparavant par l'Administration, étant précisé que les taxes parafiscales instituées pour le financement d'activités ou de missions confiées aux EEP sont considérées par la Cour comme des transferts de l'Etat aux EEP.

- **L'endettement des EEP** : le rapport de la Cour a préconisé une appréciation nuancée et ce, en ligne avec la suggestion de la DEPP tenant à lier l'évolution de l'endettement des EEP à leur effort d'investissement. Ces entités sont en effet engagées dans des programmes d'investissement stratégiques d'envergure justifiant le recours à des sources de financement externes. Il est à noter à ce sujet que l'endettement de l'ensemble des EEP fait l'objet d'un suivi régulier et qu'en dépit de son augmentation constatée au cours des dernières années, il reste soutenable et circonscrit en respect des conventions requis à ce titre.

- **La gouvernance** : la Cour met en exergue le Code de bonnes pratiques de gouvernance des EEP lancé en 2012 comme étant un référentiel pertinent pour la conduite et le pilotage de la gouvernance des EEP tout en soulignant les améliorations intervenues en matière de déploiement du Code à travers la régularité des réunions des organes délibérants et la mise en place des comités spécialisés (comité d'audit notamment).

- **La création d'EEP** : la Cour des Comptes est en phase avec la recommandation du MEF portant sur la nécessité de se doter d'un cadre formalisé et normalisant les conditions et les modalités de création d'EP, notamment en matière d'évaluation préalable de l'opportunité et de la viabilité du modèle économique et financier sous tendant toute création.

- **La création des filiales** : la Cour partage la position de la DEPP préconisant pour les projets de création des dites filiales ou de prises de participation, l'examen et la validation par le l'Organe Délibérant d'un business plan montrant la viabilité économique et financière de l'entité.

- **La réglementation des marchés publics** : suite aux précisions et arguments apportés par la DEPP, la Cour a revu plusieurs observations et remarques se rapportant aux procédures et dispositions régissant les achats des EEP (ouverture des plis, délais de publicité, délai d'attente pour l'approbation des marchés, évaluation des offres techniques, obligation de publier les avis d'appels d'offres...).

1.2 S'agissant des recommandations :

Les recommandations émises par la Cour sont pertinentes et structurées autour de thématiques portant sur les véritables enjeux du secteur des EEP visant notamment à en améliorer la gouvernance et à en renforcer la présence dans la chaîne de l'investissement national. Ces recommandations s'inscrivent en ligne avec les chantiers de réforme engagés par le MEF et portant essentiellement sur la réforme du dispositif de gouvernance et de contrôle financier, la mise en place d'une gestion active du portefeuille public, le développement des PPP et l'instauration d'un dispositif de consolidation du portefeuille en ligne avec les standards requis.

Les principales recommandations partagées par la Cour des Comptes portent notamment sur :

- **Les orientations stratégiques des EEP** : la Cour des Comptes a pris en considération la proposition de la DEPP visant à élargir la vision stratégique du secteur des EEP pour couvrir d'autres aspects relatifs notamment au renforcement de l'efficacité d'utilisation des ressources budgétaires à travers l'optimisation de leur allocation et l'amélioration de la qualité du service rendu.

Il en est de même pour ce qui est des orientations en matière de **pilotage du portefeuille public** devant viser le renforcement de l'autonomie et de la gouvernance des EEP et l'alignement de leurs stratégies sur la politique gouvernementale.

La Cour des Comptes a, également, pris en compte la recommandation du MEF visant à faire du **redimensionnement du portefeuille public** un processus permanent ayant pour objectif d'optimiser la taille du portefeuille, de renforcer son utilité et son rendement, de maîtriser ses risques et d'adapter son rôle à l'évolution du contexte. A cet effet, il y a lieu de mener une réflexion sur le schéma organisationnel optimal du secteur public afin de déterminer le nombre et la nature des groupes publics cibles à moyen et long terme.

Par ailleurs, la recommandation de la Cour se rapportant à l'orientation stratégique liée au **redimensionnement du portefeuille** a été revue par la Cour en intégrant les aspects proposés par la DEPP et concernant l'adoption d'une approche comportant les spécificités et les enjeux stratégiques de chaque secteur ainsi que le recours aux PPP.

- **Pour ce qui est du rôle de l'Etat actionnaire**, les recommandations contenues dans le rapport vont dans le sens du chantier de réformes en cours au niveau du MEF. Il s'agit plus particulièrement de la mise en place d'une gestion active du portefeuille public portant sur les entités opérant dans les secteurs marchands, la formalisation de la stratégie actionnariale publique encadrant la fonction de l'Etat actionnaire, la mise en place d'un dispositif juridique permettant d'encadrer l'action de l'Etat actionnaire et la mise en place au sein du MEF d'une structure dédiée devant porter cette nouvelle fonction.

De même, les recommandations de la Cour des Comptes en matière d'assouplissement des procédures de privatisation et de cession sont prises en charge dans le projet de dispositif juridique susvisé.

- **La recommandation de la Cour visant l'encouragement des opérations de partenariat public-privé** est en phase avec les actions engagées par le MEF à travers l'adoption de la loi sur les PPP qui offre un cadre approprié pour la réalisation des projets en PPP.

- **Concernant la gouvernance**, le rapport de la Cour a mis l'accent sur le renforcement de l'efficacité et le professionnalisme des organes de gouvernance, l'amélioration du fonctionnement de ces organes notamment en limitant leur taille, le nombre et la durée des mandats des administrateurs,

l'introduction des administrateurs indépendants et la formalisation de la nomination et de la représentation ainsi que la réalisation de l'évaluation de ces organes, étant souligné que tous ces aspects sont consacrés par le projet de loi relatif à la gouvernance et au contrôle financier de l'Etat sur les EEP qui a été élaboré par le MEF.

- **La Cour a consacré la position du MEF visant à réorienter le contrôle financier** vers l'appréciation des performances et la prévention des risques, à procéder à sa généralisation en l'étendant à l'ensemble du portefeuille public et à introduire un nouveau type de contrôle a posteriori plus allégé.

2. Constat et recommandation nécessitant des éclaircissements

Certains constats et recommandations contenus dans ledit rapport soulèvent des remarques et nécessitent des éclaircissements qui sont essentiellement dictés par la nécessité d'étayer un diagnostic le plus objectif possible. Ils sont également mus par la volonté de mieux structurer les recommandations en une véritable feuille de route hiérarchisée et réalisable.

2.1 Au niveau des constats :

- **Essoufflement de l'investissement des EEP** : le rapport avance un constat faisant état d'un essoufflement des performances des EEP et particulièrement **les investissements**. A ce sujet, il y a lieu de noter que les investissements ont enregistré au cours des dernières années une augmentation progressive aussi bien en termes de volume qu'en termes de niveaux de réalisation. En effet, les investissements réalisés par les EEP ont évolué par paliers croissants en passant de 32 milliards de DH en 2005 à 66 milliards de DH en 2008 et à 78 milliards de DH à partir de 2013.

- **L'essoufflement de la dynamique de désengagement de l'Etat** : selon le rapport de la Cour, le processus de la privatisation est en situation de quasi arrêt. Il convient de signaler à ce sujet que le ralentissement des opérations de privatisation résulte d'un choix délibéré des pouvoirs publics en relation avec les visions stratégiques de développement sectoriel et l'objectif de renforcement de l'indépendance du Budget de l'Etat vis-à-vis des recettes de privatisation, étant précisé que les recettes de la privatisation sont versées en intégralité depuis 2011 au Fonds Hassan II pour le Développement Economique et Social et au Fonds National de Soutien de l'Investissement.

- **L'intervention de la CDG dans les domaines relevant de la libre entreprise** : le rapport de la Cour considère qu'à contre-courant du processus de libéralisation de l'économie, la CDG intervient dans des secteurs devant être laissés à l'initiative privée. A ce sujet, il est nécessaire de réitérer la position de la DEPP qui considère que les missions de la CDG consistent à adresser des créneaux porteurs et rentables pour notamment garantir et rentabiliser les fonds de prévoyance sociale confiés à la Caisse en tant qu'acteur de référence sur le marché financier.

- **Absence d'une structure de veille et de pilotage** : Selon le rapport, le MEF, représentant l'Etat actionnaire ne s'est pas encore doté d'une structure de veille et de pilotage devant accompagner les EEP dans la mise en œuvre de leur stratégie. Il est à préciser à ce sujet que cette mission est assurée par le MEF et que, comme souligné ci-dessus, une structure dédiée vient d'être créée en février 2016 à cet effet au sein de la DEPP. Un arrêté du MEF a été publié dans ce sens, fixant l'organigramme de la DEPP et comprenant une nouvelle structure composée de trois services devant assurer entre autres, une meilleure incarnation du rôle de l'Etat actionnaire.

- **En matière de gouvernance, la Cour soulève l'absence d'un mécanisme juridique** permettant à la DEPP d'interférer dans la nomination des administrateurs. A ce propos et s'agissant d'attributions exclusives des Ministères de tutelle, la DEPP ne devrait pas intervenir dans la nomination des administrateurs relevant des autres Ministères, étant précisé que le MEF dispose du pouvoir de nomination d'un contingent d'administrateurs qui jouent un rôle important dans l'amélioration de la gouvernance des EEP et dans la dynamisation des travaux de leurs organes délibérants et de leurs comités spécialisés.

- **En matière de pilotage stratégique des EEP**, la Cour émet un constat mettant en exergue l'existence de quatre catégories de Ministères de tutelle en fonction des niveaux de pilotage stratégique exercé (Ministères disposant d'une véritable stratégie sectorielle, Ministères gérant plusieurs secteurs et ne disposant pas de stratégie couvrant tous les domaines d'intervention, Ministères ne disposant pas de stratégie sectorielle, Ministères ayant une stratégie sectorielle sans pouvoir assurer la cohérence entre les niveaux d'élaboration et de mise en œuvre). Ce constat prêche par l'absence d'éléments d'analyse objectifs et probants, découlant d'une évaluation et d'un diagnostic spécifique. De même, de par ses attributions, le Ministère intervient dans les décisions ayant un impact financier dont justement certaines opérations de restructuration et de réforme.

- **S'agissant du rôle des Ministères de tutelle** et selon la Cour des Comptes, le MEF intervient en cas de réforme et de restructuration des EEP en tant qu'acteur principal, ce qui est parfois à l'origine d'une déresponsabilisation des Ministères à compétences sectorielles qui se cantonnent ainsi dans un rôle passif dans la phase de dialogue entre l'EEP et le MEF. Ce constat n'est pas appuyé par des arguments fondés devant en confirmer le contenu et établis sur la base d'une analyse spécifique.

- **En matière d'exercice du contrôle financier préalable**, la Cour considère que l'efficacité du contrôle du Trésorier payeur (TP) est affectée du fait du nombre élevé des EP contrôlés et du manque de relais au niveau provincial ou régional, pouvant lui apporter l'assistance et le conseil nécessaire.

Dans ce cadre, il y a lieu de préciser que l'affectation des agents de contrôle et des TP en particulier, est effectuée sur la base de règles et d'indicateurs intégrant entre autres la charge de travail de sorte à garantir l'efficacité et l'efficacité du contrôle exercé par le TP.

De même, la DEPP assure en permanence un accompagnement des agents de contrôle et ce, par plusieurs outils intégrant, outre les contacts directs, les normes et référentiels de contrôle ainsi que l'échange électronique au moyen d'un portail extranet dédié aux TP, leur permettant ainsi un accompagnement régulier et de proximité par la DEPP.

2.2 Au niveau des recommandations :

a. En matière de gouvernance et de contrôle financier

- **Exercice du contrôle financier** : le rapport considère que le contrôle financier de l'Etat sur les EEP devrait être redéfini surtout en ce qui concerne ses modalités d'application tout en y apportant quelques réaménagements sur les plans législatifs et réglementaires. A ce sujet, et compte tenu des insuffisances et des limites du cadre juridique en vigueur dégagées d'une étude approfondie, il s'avère nécessaire de procéder à une véritable refonte de ce cadre en vue de l'adapter aux impératifs du développement et de recherche d'efficacité et d'amélioration des performances en y intégrant le volet gouvernance, considéré comme un levier fondamental pour le pilotage et l'évaluation des performances des EEP.

De même et concernant la recommandation de la Cour pour le désengagement de la DEPP du contrôle préalable, le motif évoqué à ce titre et qui réside dans l'objectif de redéploiement efficace de la DEPP vers les fonctions de surveillance et de gestion active, paraît inopportun au regard des conséquences liées à cette recommandation.

En effet, tout en soulignant l'expérience capitalisée par la DEPP à travers ses métiers divers y compris l'exercice du contrôle financier, ladite recommandation conduirait à renoncer à l'existence d'une seule entité incarnant la fonction de contrôle financier et à la remise en cause des avantages et synergies entre les fonctions de cette Direction permettant un suivi cohérent du portefeuille public, d'évaluation de ses performances sur la base d'un dispositif de consolidation et d'un système d'information intégré, l'amélioration de la gouvernance et l'appui aux EEP en termes de structuration des opérations, de développement des PPP et de mise en place des outils de gestion.

En outre, cette recommandation reste incomplète dans la mesure où le rapport ne fait ressortir aucune indication concernant l'alternative possible.

Pour ce qui est de la proposition visant à doter les organismes marchands d'un contrôle a posteriori et en vertu du principe de sauvegarde des deniers publics, le passage d'un type de contrôle à un autre doit se faire sur la base de la qualité de la gestion et de gouvernance de l'organisme et ce, indépendamment du statut juridique et de la nature de l'activité exercée (marchand, non marchand).

- **La Cour des comptes propose pour les EP et sociétés relevant des Collectivités Territoriales (CT) un contrôle de proximité exercé sur place** et mettant fin à la situation de centralisation actuelle. Tout en soulignant que les éléments évoqués ne peuvent à eux seuls justifier la proposition de changement du cadre de contrôle financier, il y a lieu de souligner que le contrôle financier est exercé par un trésorier payeur siégeant au sein de l'établissement et un contrôleur d'Etat qui a pour mandat également de traiter les dossiers au siège de l'établissement.

Ceci étant, il est à préciser qu'à côté des EEP relevant des CT, le contrôle financier est exercé sur les EEP à portée territoriale (ORMVAs, ABHs, Universités, Arefs, ...) dans les mêmes conditions d'efficacité et d'efficience, en soulignant que les établissements publics locaux ne présentent aucune spécificité pour bénéficier d'un contrôle financier différent de celui prévu par la loi n° 69-00.

b. En matière d'orientations stratégiques du portefeuille public

- **Pour ce qui est de la nécessité de définir une stratégie volontariste** avec des objectifs clairs et explicites, permettant de mieux cerner le rôle incombant au portefeuille public et son poids dans l'économie nationale et les secteurs d'intervention prioritaires, il est à noter que certes, la recommandation est pertinente en raison de la non formalisation, dans l'état actuel des choses, de la stratégie dans un document global faisant ressortir toutes les composantes d'une telle stratégie.

Il n'en reste pas moins que plusieurs stratégies sectorielles fixant les objectifs et les orientations de chaque secteur ont été élaborées et sont en cours de mise en œuvre, que les grandes orientations qui figuraient jadis dans les plans de développement économique et social ont été reprises dans les notes d'orientations ou dans le cadre de la déclaration générale du gouvernement, dans la lettre annuelle de cadrage du projet de Loi de Finances du Chef du Gouvernement et dans les Circulaires annuelles adressées par le MEF aux EEP à l'occasion de la préparation de leurs projets de budgets annuels.

- **Pour ce qui est de la réflexion sur un organe semblable à l'ex Comité Interministériel Permanent des Entreprises Publiques (CIPEP)** et tout en rappelant que l'expérience de ce comité, qui a été institué dans le cadre du Programme d'Ajustement Structurel (PAS), s'est limitée essentiellement aux actions d'apurement des arriérés et à certaines opérations de restructurations des entreprises publiques, il y a lieu de souligner que la réflexion mérite tout son intérêt pour la recherche de solutions innovantes adaptées au contexte actuel marqué par des problématiques différentes de celles qui ont été posées par le passé.

- **Concernant la recommandation de la Cour des Comptes portant sur une réflexion à mener sur l'opportunité de supprimer la TVA sur l'investissement pour les grands EEP**, il y a lieu de signaler que cette action ne saurait envisagée eu égard à son impact sur le BGE d'autant plus qu'elle peut être réclamée par d'autres opérateurs y compris le secteur privé, étant entendu des mesures sont en cours avec les grands EEP pour l'apurement de leur crédit TVA.

c. En matière de redimensionnement du secteur des EEP :

- **La proposition de rattachement des participations minoritaires de l'Etat à un groupe public existant** présente un problème de faisabilité d'ordre juridique dans la mesure où sa mise en œuvre requiert la cession effective à ce groupe des actions détenues par l'Etat, ce qui pose un problème de mise en œuvre, d'évaluation des actifs à céder et de frottement fiscal.

- **La mise en place d'un cadre légal permettant la subrogation de l'Etat aux EEP** en liquidation présente plusieurs risques pour le budget général de l'Etat devant notamment supporter, à ce titre, le passif lourd des entités à liquider.

d. Pour ce qui est de la transformation des établissements publics en sociétés anonymes :

- **L'accélération de la transformation des établissements publics en sociétés anonymes** présente des avantages indéniables mais son déploiement nécessite une analyse approfondie au cas par cas, compte tenu des enjeux liés aux statuts de SA notamment pour les établissements publics ne disposant pas de visibilité sur leur équilibre financier (tarifs, marchés, portage de projets spécifiques) nécessaire pour garantir un niveau de fonds propres en ligne avec la réglementation en vigueur. A titre d'illustration, le cas de l'ONEE est édifiant à ce sujet dans la mesure où sa transformation serait porteuse d'enjeux critiques eu égard au déficit structurel de l'Office et au risque de rupture de la fourniture de services publics de l'eau potable et de l'électricité.

e. * Mécanismes d'extension du portefeuille public :

Pour ce qui est de la présentation du décret autorisant la création de filiales publiques à l'avis préalable du ministre de tutelle technique, il y a lieu de préciser que les Ministres de tutelle sont en général présidents des organes délibérants et, de ce fait, ils se prononcent sur les projets de création de filiales et de prises de participations avant la transmission du dossier au MEF.

Stocks de sécurité au Maroc

La Cour des comptes a effectué une mission sur le système de gestion des stocks de sécurité qui a porté sur tous les produits prévus par la législation relative à la matière en plus des produits sanguins qui ne rentrent pas dans ce système. Cette mission a traité les principaux aspects relatifs aux stocks de sécurité notamment ceux relatifs à la législation régissant ce système, l'état des lieux des stocks et des capacités de stockage des différents produits concernés en plus d'une évaluation de la situation et sa comparaison avec les bonnes pratiques en la matière à l'échelle internationale. La mission a débouché sur les principales observations suivantes :

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

A. Cadre général de gestion des stocks de sécurité

Le système de stockage de sécurité en vigueur au Maroc est régi par la loi n° 09-71 du 12 octobre 1971 et les législations et réglementations spécifiques aux différentes catégories de produits. L'analyse de ce cadre juridique et de son évolution montre qu'il reste incomplet et n'apporte pas les définitions et les spécifications nécessaires pour une gestion efficace des stocks de sécurité. Ainsi, certains textes réglementaires prévus accusent un grand retard dans leur publication. Ce cadre est également marqué par un manque de dynamisme. En effet, depuis leur établissement, l'essentiel des textes n'a pas connu de mise à jour pour apporter les précisions qui s'imposent et tenir compte des évolutions que connaissent les secteurs concernés.

Spécialement, ce cadre n'apporte pas de définition précise du "stock de sécurité" qui se trouve confondu avec les stocks outils des opérateurs, destinés à répondre à leurs propres besoins commerciaux et non au souci national de sécurité de l'approvisionnement dans les circonstances normales et exceptionnelles.

Pour certaines catégories de produits comme les médicaments, ce cadre paraît inadapté dans la mesure où ils sont traités comme des produits standards comme il n'est pas tenu compte de leur grande diversité et leur niveau de criticité.

De même, les sanctions prévues dans ce cadre contre les manquements aux dispositions de stockage ne sont pas adaptées au contexte des secteurs et des opérateurs. En conséquence, elles ne sont jamais appliquées pour des opérateurs qui se trouvent structurellement en défaut par rapport aux obligations de stockage prévues notamment pour les produits pétroliers.

Par ailleurs, les modalités de contrôle et de suivi prévues montrent de réelles insuffisances. Pour le contrôle, les dispositions prévues ne sont pas appliquées et les contrôles réalisés pour certains produits, notamment les produits pétroliers, servent à une simple constatation du niveau des stocks sur la base de situations mensuelles sans aboutir à l'application des sanctions prévues.

Pour le blé tendre, le contrôle se fait à l'occasion d'un programme périodique de contrôle dans le cadre d'une procédure globale de gestion des risques, ne visant pas spécialement les stocks de sécurité.

Ces contrôles sont effectués par des agents qui ne sont pas toujours habilités dans les formes prévues par la législation et n'établissent pas leurs constats selon la procédure réglementaire prévue à cet effet. Pour le reste des produits, le contrôle sur place n'est pas effectué.

Concernant le suivi, le cadre juridique en vigueur prévoit son exercice sur la base de déclarations périodiques des opérateurs. En pratique, le respect de ces obligations de déclaration diffère d'une catégorie de produits à l'autre.

De manière générale, il est constaté l'absence d'un cadre intégrant les différents intervenants dans le contrôle et le suivi des stocks de sécurité pour les inscrire dans un système global, intégré et cohérent tout en considérant les spécificités de certains produits.

Par ailleurs, malgré la sensibilité et l'intérêt de la problématique du stockage de sécurité, elle est restée, pendant longtemps, peu appréhendée et insuffisamment étudiée par les autorités de tutelle et n'a pas fait l'objet de travaux de diagnostic en vue de proposer les ajustements nécessaires à chaque étape de son évolution.

En plus de ces insuffisances relatives au cadre général des stocks de sécurité, d'autres ont été relevées pour chaque catégorie de produits.

B. Produits pétroliers

Les stocks de sécurité des produits pétroliers sont marqués par une insuffisance structurelle par rapport au niveau prévu par la réglementation qui est de 60 jours de consommation pour les produits raffinés chez les distributeurs. Les écarts sont plus significatifs pour certains produits de grande consommation comme le gasoil et le butane. Pour le gasoil, les stocks disponibles à fin 2015 ne permettaient de couvrir, en moyenne, que 24,1 jours de consommation. Pour le butane, et pour la même année, ces stocks ne couvraient que 27,5 jours de consommation. Quant au supercarburant, les stocks disponibles ne couvraient que 34,8 jours de consommation. Les stocks de fuel chez les distributeurs présentent la situation la plus critique avec des niveaux ne dépassant pas cinq jours de couverture en 2015. Sachant que ce produit est utilisé essentiellement dans la production de l'énergie électrique et dans certaines industries. Un écart également significatif est enregistré pour les stocks de carburacteur (carburant des avions) qui ne présentaient que 19 jours de consommation à la fin de la même année.

A noter que dans plusieurs cas, à l'intérieur de la même année, les stocks atteignent des niveaux critiques ne dépassant pas 10 jours de consommation pour certains mois.

Concernant le pétrole brut, l'obligation réglementaire de détenir 30 jours de ventes par le raffineur n'est respectée qu'à moitié avec des stocks ne couvrant que 15,7 jours de ventes à juillet 2015. A signaler que depuis cette date, le raffineur local est en arrêt d'activité ce qui porte un risque supplémentaire sur la sécurité de l'approvisionnement du marché en produits pétroliers.

L'insuffisance des stocks de sécurité est corrélée à une insuffisance des capacités de stockage. Ainsi, à fin 2015, mis à part le supercarburant qui dispose de capacités de stockage équivalentes à 79 jours de consommation, les autres produits accusent un déficit en capacités de stockage malgré les efforts d'investissement dans de nouvelles capacités, déployés au cours des dernières années. C'est le cas du butane et du carburacteur qui affichent des capacités respectives ne pouvant contenir que l'équivalent de 46 et 42 jours de consommation. Le fuel ne dispose que de l'équivalent de 26 jours de capacités chez les distributeurs, tandis que le gasoil dispose de capacités équivalentes à 56 jours de consommation.

Pour inciter les opérateurs à investir dans l'installation de nouvelles capacités de stockage et dans la constitution des stocks prévus par la réglementation, plusieurs mécanismes de financement ont été testés depuis l'institution des obligations de stockage. Toutefois, l'état des lieux des capacités et des stocks montre que ces mécanismes n'ont pas produit les résultats attendus. En effet, ni le système de ristourne ni celui de la marge spéciale de constitution des stocks, n'ont réussi à résorber les déficits en stocks et en capacités de stockage. Face à ces déficits, il est urgent de rechercher d'autres alternatives aux mécanismes expérimentés pour pallier la problématique de stockage.

En conséquence de cette situation, les dispositions relatives à l'utilisation des stocks de sécurité qui est subordonnée à l'autorisation du département de tutelle ainsi que les contrôles et les sanctions prévues contre le défaut de constitution de ces stocks se trouvent inappliquées.

Il est à noter que la situation des stocks de sécurité des produits pétroliers qui était déjà problématique avec un marché approvisionné à parts relativement égales par les importations de produits raffinés et de ceux produits par le raffineur local, se trouve plus risquée après l'arrêt d'activité de ce dernier.

En effet, depuis l'été 2015, le marché national est approvisionné entièrement par l'importation de produits raffinés, ce qui accroît son exposition aux aléas du marché international et fait que les capacités de stockage se trouvent diminuées de celles disponibles, jusqu'à cette date, chez le raffineur local.

C. Produits alimentaires

1. Le blé tendre

Durant les dernières années, les stocks de blé tendre ont globalement présenté des niveaux permettant l'approvisionnement normal du marché national. En 2015, le stock moyen a été de 14,9 MQx pour un écrasement moyen mensuel (représentant la consommation en ce produit), de près de 4 MQx, ce qui offre une couverture de plus de 3,5 mois d'écrasement.

Cependant, des fluctuations significatives sont régulièrement enregistrées entre les mois de la même année. Ainsi, les stocks de blé tendre sont, généralement, marqués par des périodes de grand stockage coïncidant avec la période des récoltes et des périodes de chute des stocks durant les mois précédant la production nationale. A titre d'exemple, le mois de décembre 2015 a enregistré un stock de 7,6 MQx couvrant moins de deux mois d'écrasement.

Le stockage des céréales est, en général, marqué par un nombre élevé d'opérateurs (280 organismes stockeurs, 30 importateurs et 164 minoteries industrielles) avec des modes traditionnels et d'autres modernes. Cette situation rend le suivi et le contrôle des stocks chez ces opérateurs plus difficiles et moins précis.

Il est à noter que l'arrêté, prévu depuis 1996 par le décret d'application de la loi relative à l'ONICL, devant fixer la consistance et le mode de constitution et de financement des stocks de sécurité, n'est pas encore établi.

Concernant les capacités de stockage des céréales, la situation à fin 2015 présente une capacité globale de plus de 50 MQx, ce qui permet de contenir des niveaux de stocks relativement suffisants. Toutefois, ces installations sont éparpillées entre un grand nombre d'opérateurs et sont encore dominées par le stockage en magasins avec 65 % des capacités globales par rapport au stockage en silos. Ce dernier étant plus moderne et offre un stockage de meilleure qualité et permet un suivi plus facile et précis.

En dépit de leur importance, ces capacités se caractérisent par une concentration dans trois régions du centre-nord qui comptent environ 62 % des capacités globales.

La même situation de concentration est relevée au niveau des importations qui s'effectuent essentiellement à travers le port de Casablanca par lequel ont transité près de 53 % des importations de blé tendre sur la période 2011-2014.

2. Le sucre

Pour le sucre, l'obligation de stockage est fixée par la réglementation depuis 1996 à un mois de consommation. Elle concerne les producteurs sucriers, les raffineurs de sucre brut et les importateurs de sucre raffiné. Ces dispositions ont été établies à une époque où le secteur industriel sucrier au Maroc comptait différents opérateurs. Or, depuis 2005, ces derniers sont privatisés et regroupés en un groupe devenu l'opérateur unique dans cette activité.

La situation des stocks de sécurité en sucre montre que les disponibilités chez l'opérateur dépassent en général l'obligation de stockage. Ainsi, en 2015, le stock disponible a dépassé, en moyenne, deux mois de consommation.

Cependant, en cours d'année, le niveau des stocks connaît des fluctuations significatives avec des périodes de fortes réserves correspondant, en général, à la période estivale et une phase de faibles réserves coïncidant avec la période hivernale et s'étalant jusqu'au début du printemps. Le mois d'avril enregistre systématiquement le niveau de stocks le plus faible.

Par ailleurs, il est noté une prédominance des importations du sucre brut dans la production globale de sucre blanc. Ces importations ont représenté, en moyenne, environ 66 % sur la période 2013-2015. Cette situation marque, ainsi, une dépendance du marché extérieur du sucre impliquant une exposition significative aux problèmes potentiels d'approvisionnement en ce produit sur le marché international et aux fluctuations de ses cours.

Malgré les changements qu'a connus le secteur en amont et en aval de la filière sucrière, la réglementation n'a pas connu de modification pour tenir compte des implications de la nouvelle situation en vue de mieux sécuriser l'approvisionnement du marché national.

D. Produits de santé

1. Les médicaments

Les caractéristiques des stocks de sécurité de médicaments sont fixées, depuis 2002, par la réglementation qui a prévu pour les établissements pharmaceutiques un niveau des stocks qui doit être égal au quart du total de leurs ventes en spécialités pharmaceutiques au cours de l'année précédente. Concernant les établissements assurant exclusivement le dépôt et la répartition des spécialités pharmaceutiques fabriquées à l'avance, ils doivent détenir un stock égal au 1/12 du total de leurs ventes réalisées l'année précédente.

La réglementation relative aux stocks de sécurité des médicaments est marquée par un manque de précision de certaines dispositions relatives aux produits concernés par le stockage de sécurité comme elle ne couvre pas certains produits essentiels tels que les dispositifs médicaux.

En plus, cette réglementation ne tient pas compte des spécificités des produits pharmaceutiques qui se comptent par milliers. Elle prévoit, en fait, une disposition générale et unique pour tous les produits sans tenir compte de leur criticité et intérêt thérapeutique, de la facilité ou la difficulté de s'en approvisionner, de la situation du marché : produit en monopole, existence de substituts ou d'alternatives thérapeutiques...

Ce système rend le suivi des stocks de médicaments difficile et moins efficace et ne permet pas de se focaliser sur les produits les plus critiques. En conséquence, il a été constaté que peu d'opérateurs se conforment à l'obligation de déclaration prévue à cet effet. Il est à noter, cependant, que le ministère de la santé a déployé une plateforme informatique pour la déclaration des stocks et leur suivi visant à pallier cette insuffisance.

Sur le plan organisationnel, la mission de suivi des stocks de médicaments et de veille sur l'approvisionnement du marché est confiée depuis 2001 à l'Observatoire national des médicaments et des produits de santé qui relève de la direction du médicament et de la pharmacie (ONMPS). Or, cet observatoire ne jouit pas du positionnement organisationnel et de l'autorité nécessaires pour prendre en charge les missions qui lui sont confiées en matière de suivi des stocks de sécurité des médicaments. En outre, il ne dispose pas des moyens à même de lui permettre de s'acquitter de ses missions de manière convenable. Toutefois, le ministère de la santé prévoit, dans le cadre de la politique pharmaceutique nationale, la création d'une Agence nationale des médicaments et des produits de santé qui devrait améliorer le système de suivi des stocks et de la prise en charge de leurs ruptures.

2. Les produits sanguins

Les produits sanguins ne font pas partie des produits soumis aux obligations de stockage de sécurité. En fait, la législation et la réglementation en matière de dons de sang ne prévoient pas de dispositions relatives aux stocks de sécurité en produits sanguins déterminant le niveau des stocks, leur nature, leurs détenteurs, leur répartition...

La situation des stocks de sang au Maroc montre que leurs niveaux sont encore limités par rapport aux besoins et ne permettent pas de renforcer la sécurité d'approvisionnement en ces produits. En dépit d'une progression significative enregistrée depuis 2010, leur développement reste insuffisant et les dons ne dépassent pas 0,9 % de la population. Ce niveau reste en deçà de celui enregistré

dans la plupart des pays et des niveaux préconisés par l’OMS. Cette dernière préconise, en effet, que pour satisfaire les besoins d’un pays, il est généralement recommandé que 1 % à 3 % de la population donne du sang.

De même, en tant que pays à revenu moyen, le Maroc reste encore au-dessous de la moyenne de cette catégorie de pays qui réalise en moyenne 1,17 % de dons.

En plus, il est noté une variabilité significative des niveaux de stocks entre les régions. Ils sont généralement plus limités dans les grands centres urbains. Cette variabilité est également enregistrée entre les années notamment après 2013, ce qui dénote une insuffisance au niveau de la consolidation des acquis de la transfusion.

L’insuffisance des stocks de produits sanguins est attribuable à plusieurs facteurs. Il s’agit de la culture du don qui n’est pas encore assez développée, à l’insuffisance des infrastructures d’accueil et de traitement, à des problèmes organisationnels et de ressources humaines insuffisantes.

Vu ce qui précède, la Cour des comptes recommande ce qui suit :

- **Concernant le cadre global de gestion des stocks de sécurité**
 - *En vue d’instaurer un cadrage global du système de stockage de sécurité, il est proposé d’instituer une instance qui réunirait les différents intervenants dans ce système. Son rôle serait de concevoir et d’assurer l’adaptation continue d’un cadre global, intégré et cohérent relatif à la prise en charge la plus optimale de la problématique du stockage de sécurité dans ses différents aspects et pour toutes les catégories de produits ;*
 - *Il s’agit particulièrement de réfléchir sur le cadre juridique adéquat, les produits concernés, le mode de stockage entre les secteurs privé et public, du financement des stocks et des capacités de stockage, la définition des niveaux de stocks, la relation de ce système avec les autres instances de prévention et de gestion des risques, etc.*
- **Concernant les produits pétroliers**
 - *S’inscrire dans une stratégie visant de constituer, à moyen terme, chez les opérateurs, un niveau de stock de sécurité équivalent à 30 jours de consommation, en dehors de leur stock outil. A terme, l’objectif de cette stratégie est d’atteindre les niveaux requis par l’Agence internationale de l’énergie (AIE), soit 90 jours de consommation. La prise en charge d’une partie du stockage de sécurité peut se concevoir dans le cadre d’un partenariat à instituer entre l’Etat et les opérateurs pétroliers sous forme de société d’économie mixte. La somme de 3 MMDH cumulée chez ces opérateurs à travers la prime spéciale de constitution des stocks pourrait contribuer au financement de ce projet ;*
 - *Prévoir l’institution d’un organisme constitué de représentants de l’Etat et des professionnels du secteur pour piloter le système de stockage de sécurité ;*
 - *Prévoir la réalisation d’infrastructures portuaires importantes pouvant accueillir des navires de grande capacité et les investissements connexes pour améliorer les capacités de réception et leur répartition sur le territoire national.*
- **Concernant le blé tendre**
 - *Mieux sécuriser les approvisionnements en recourant à des achats massifs, en période de détente sur les cours internationaux de blé tendre, parallèlement aux mesures à prendre en matière de développement des infrastructures de réception des importations des céréales dans les ports et d’amélioration des conditions de collecte de la récolte nationale en blé ;*
 - *Prendre des mesures pour encourager les opérateurs à investir davantage dans le développement et la modernisation des infrastructures de stockage tout en veillant à assurer une meilleure répartition sur le territoire national.*

- *Concernant le sucre*
 - *Mettre en œuvre des actions visant à améliorer les rendements de l'amont agricole, en vue de réduire la dépendance du marché extérieur. Ces actions gagneraient à s'inscrire dans le cadre d'un contrat- programme avec l'Etat en phase avec les objectifs stratégiques du Plan Maroc vert ;*
 - *Envisager le recours à des achats de sécurisation des approvisionnements en sucre, en période de détente sur les cours dans le marché international, parallèlement à des mesures à prendre en matière de développement des capacités de stockage et de renforcement des stocks de sécurité.*
- *Concernant les médicaments*
 - *Examiner l'opportunité de constituer des stocks stratégiques de certains produits médicaux destinés aux situations d'urgence exceptionnelles en adoptant un système de financement, de localisation et de gestion de ces stocks. Il s'agit, d'une réserve d'Etat destinée à des interventions d'urgence dans des situations d'épidémie, de catastrophes naturelles, d'attaque... La gestion de cette réserve peut être confiée à un organisme dédié et peut se concevoir dans le cadre d'un partenariat public-privé ;*
 - *Adapter la réglementation relative aux stocks de sécurité des médicaments et des produits de santé pour prendre en compte leurs spécificités notamment en matière de criticité, de la diversité des cycles de fabrication, des situations de monopole, de l'existence ou l'absence d'alternatives thérapeutiques ... ;*
 - *Activer la mise en place du système d'information développé pour le suivi des stocks chez les opérateurs pharmaceutiques tout en l'orientant vers la veille et la prévention des ruptures de stocks ;*
 - *Renforcer le contrôle sur place des stocks.*
- *Concernant les produits sanguins*
 - *Redoubler d'efforts pour amener, dans le moyen terme, les dons de sang à un niveau conforme aux recommandations de l'OMS afin de mieux se prémunir contre les pénuries. Ceci peut se réaliser notamment à travers le développement des capacités d'accueil et de traitement des dons, la sensibilisation active et soutenue sur le don du sang, une meilleure structuration et plus d'autonomie des services en charge de cette activité.*

II. Réponse du Ministre de l'énergie, des mines, de l'eau et de l'environnement (Texte intégral)

Les observations sur la situation des stocks de sécurité des produits pétroliers rapportées par la Cour des Comptes constituent, depuis des décennies, les préoccupations majeures du Département de l'Energie et des Mines (DEM).

Pour pouvoir proposer des solutions et développer des alternatives aux mécanismes expérimentés, la problématique des stocks de sécurité ne peut pas être dissociée de la politique des pouvoirs publics en matière de tarification des produits pétroliers, ce qui a impacté l'évolution du secteur pétrolier, en général, et la question des stocks de sécurité en particulier.

A ce titre, il y'a lieu de rappeler ce qui suit :

- En 1997, le secteur pétrolier privatisé, a hérité d'une situation de sous-investissement nécessitant une mise à niveau du réseau de distribution, des moyens de production et des capacités de stockage.
- La dernière révision des marges bénéficiaires des distributeurs date de 1997 ; la situation de l'intervention de la caisse de compensation s'est inversée. Elle est passée d'une situation où elle assurait une péréquation entre les produits pétroliers en procédant aux prélèvements à partir des carburants pour subventionner le gaz butane à une situation où tous les produits pétroliers sont subventionnés.

La subvention a connu une augmentation soutenue, elle est passée de 4 milliards en 2004, pour atteindre un maximum de 48,5 milliards DH en 2012.

Le secteur pétrolier a subi de façon récurrente le poids des arriérés de la caisse de compensation qui ont grevé la trésorerie des pétroliers conduisant même à des difficultés d'approvisionnement. Compte tenu de ces contraintes, la problématique des stocks de sécurité n'a pu trouver, dans le passé, qu'une solution partielle.

Toutefois, la libéralisation des prix des produits pétroliers liquides constitue une opportunité pour instaurer un nouveau système de gestion des stocks de sécurité par un partenariat public-privé où l'effort de stockage sera partagé entre l'Etat et le consommateur marocain en utilisant les montants collectés, au titre de la marge spéciale, comme un capital initial pour ce nouveau système.

Actuellement, et après la fermeture de la raffinerie de Mohammédia, pour assurer l'approvisionnement du pays en produits pétroliers liquides, des réunions ont été tenues au DEM pour faire face à cette problématique. Les sociétés importatrices se sont engagées à assurer un stock permanent équivalent à 30 jours de leurs ventes sur le marché national.

Le niveau de stock maintenu par les sociétés d'importation, qui sont en même temps des sociétés de distribution, est équivalent à 30 jours de consommation.

Proposition pour une gouvernance des stocks de sécurité :

Le DEM travaille en collaboration avec les acteurs du secteur pétrolier pour parvenir à un accord sur la façon de conserver des stocks de sécurité, ainsi que les méthodes de leur gestion, ce qui se traduira par un projet d'arrêté du Ministre de l'Énergie, des Mines, de l'Eau et de l'Environnement relatif aux stocks de sécurité pour le soumettre à l'approbation.

Les montants qui ont été collectés par les sociétés, à travers la marge spéciale pour constituer les stocks de sécurité, qui restent toujours comme une dette à long terme, vis à vis de la Caisse de Compensation, peuvent être un prototype d'actif financier du nouveau système pour les stocks de sécurité des produits pétroliers.

Dans les conditions actuelles, une solution consisterait à retenir un nouveau dispositif selon le schéma, basé sur les 4 axes suivants :

a. Actualisation de la réglementation selon les principes suivants :

- **L'objectif ultime** : des stocks de sécurité de produits pétroliers liquides et de gaz de pétrole liquéfiés doivent être disponibles, en tout temps, sur le territoire marocain, et ce, pour couvrir la demande nationale, en cas de perturbation du marché international ou de consignation des ports pétroliers.
- **Obligation de constituer des Stocks de Sécurité** : les sociétés attributaires d'un Agrément de Distribution et de Raffinage sont dans l'obligation de constituer des stocks de pétrole brut ou de produits pétroliers semi finis ou finis.
- **Définition des Stocks de Sécurité** : ce sont les volumes de pétrole brut ou de produits pétroliers semi finis ou finis disponibles sur le territoire marocain, minorés des quantités dans les pipes et unités de traitement ainsi que celles des sédiments et impalpables dans les bacs de stockage mais majorés des quantités dans les tankers et caboteurs de Produits Pétroliers à quai et en cours de déchargement.
- **Rémunération des Stocks de Sécurité** : Après la libéralisation des prix de vente des produits pétroliers liquides, une part de ces prix sera réservée pour la rémunération des stocks de sécurité.
- **Utilisation des Stocks de Sécurité** : les Stocks de Sécurité sont la propriété des pouvoirs publics, ils sont détenus, en permanence, par les sociétés attributaires d'un Agrément de Distribution ou de Raffinage et ils ne peuvent être entamés qu'après autorisation du Ministère chargé de l'Energie.
- **Fiscalité des Stocks de Sécurité** : pour diminuer le coût global nécessaire pour les constituer, les Stocks de Sécurité sont conservés dans des dépôts de stockage portuaires d'importation et sont donc en franchise de taxes et ne sont assujettis aux paiements de la TIC et de la TVA qu'à leur mise en circulation.

b. Révision des obligations de stockage selon les points suivants :

- Mettre les Stocks de Sécurité de pétrole brut au niveau réglementaire de 30 jours.
- Abandonner l'obligation des Stocks de Sécurité Régionaux. La détention et l'exploitation systématique des capacités de stockage dans les 12 régions se trouvent difficile à justifier, et sa réalisation entraînerait des investissements inutiles.
- Les volumes obligatoires de Stocks de Sécurité en pétrole brut ou en produits pétroliers semi finis ou finis constitués par les sociétés attributaires d'un Agrément de Distribution ou de Raffinages, sont définis par la réglementation, et calculés sur la base des volumes annuels importés d'une part, et distribués d'autre part.

c. Mode de gestion des stocks de sécurité :

- Créer une Société ou une Association pour la gestion des Stocks de Sécurité.
- L'Association ou la Société chargée de la gestion des stocks de Sécurité, est le maître

d'ouvrage délégué par le Ministère chargé de l'Energie pour la constitution et la gestion des Stocks de Sécurité du secteur pétrolier. Sa mission est de :

- Constituer les volumes des Stocks de Sécurité réglementaires ;
- Mobiliser les capacités de stockage soit par la location de capacités chez des opérateurs attributaires d'agrément de distribution ou de raffinage soit par la construction de capacités lui appartenant en propre ;
- Collecter les rémunérations et les répartir aux prestataires de service ;
- Réaliser toutes études nécessaires pour atteindre, au moindre coût, les objectifs recherchés par la mobilisation des Stocks de Sécurité.

d. Mode de suivi et de contrôle par un comité sous les auspices du département de l'énergie et des mines :

- Les décisions stratégiques pour la constitution des Stocks de Sécurité et le contrôle de la société ou l'association sont confiés au Comité d'Orientation et de Contrôle des Stocks de Sécurité (COC).
- Le Comité d'Orientation et de Contrôle des Stocks de Sécurité est composé des représentants :
 - du Ministère chargé de l'Energie, qui le préside ;
 - d'un représentant des distributeurs et d'un représentant des raffineurs ;
 - du président de la société ou l'association.
- Le Comité d'Orientation et de Contrôle des Stocks de Sécurité a la charge de :
 - Contrôler en permanence la constitution et l'existence effective des Stocks de Sécurité ;
 - Déterminer le niveau des cotisations des opérateurs, éventuellement imputées totalement ou partiellement dans les prix de vente des carburants, et de contrôler leur collecte et leur utilisation par la société ou l'association ;
 - Décider de la répartition des Stocks de Sécurité et de leur utilisation.

III. Réponse du Ministre de l'agriculture et de la pêche maritime

(Texte réduit)

Concernant le blé tendre

Suivi et contrôle

La loi 12-94 (art.11) stipule que les commerçants de céréales et légumineuses doivent déclarer leur existence à l'ONICL en précisant notamment la situation et la consistance des locaux destinés au commerce et au stockage. De même, elle oblige les commerçants à déclarer à l'ONICL les opérations d'achat et de vente.

A cet effet, l'ONICL dispose d'une circulaire de Déclaration d'Existence qui oblige les opérateurs à déclarer les caractéristiques de leurs unités de production et/ou de stockage. De même, les opérateurs, notamment les organismes stockeurs et les minoteries, déclarent périodiquement leurs activités (bilan matière) à l'ONICL selon des modèles préétablis. Les déclarations périodiques, dûment signées par les opérateurs, sont alors saisies et traitées à l'ONICL par un système informatisé et centralisé de suivi et de contrôle. En outre, pour les minotiers, un suivi quotidien est assuré par l'ONICL.

La vérification de la sincérité des déclarations des opérateurs et de leurs stocks effectifs se fait selon une procédure de contrôle arrêtée par l'ONICL qui se base sur l'analyse du risque. Le contrôle in situ se fait par des agents habilités et/ou assermentés des services extérieurs de l'ONICL, par des commissions ad hoc relevant d'autre services extérieurs ou d'autre structure de l'ONICL, ou si

nécessaire par les agents assermentés relevant de la division de l'Inspection.

(...)

Au-delà de la stabilité relative des niveaux des stocks, ceux-ci comportent des variations significatives au cours de l'année qui sont inhérentes au caractère saisonnier de la production agricole. Ces variations restent tolérées, et même parfois souhaitées pour assurer une bonne fluidité du marché, et ce tant que le niveau du stock fluctue dans une fourchette ciblée. Des stocks plus bas sont parfois tolérés au cours de l'année, sans risque significatif, tel qu'à la veille d'une bonne production nationale, ou si la tendance du marché mondial y est favorable. Ainsi des niveaux relativement bas ont été parfois enregistrés, notamment en décembre et mars.

(...)

Le système actuel de suivi du stock du blé tendre sera renforcé par un projet d'Arrêté conjoint des ministres des finances et de l'agriculture se rapportant au stock de sécurité. Ce projet devra tenir compte des développements structureux qu'a connus le marché national et de la politique de libéralisation du secteur du blé tendre suivie par le gouvernement et de l'analyse du risque de rupture du stock.

L'obligation réglementaire de maintenir un stock de sécurité engendre des coûts qui seront in fine supportés par le consommateur à moins que l'Etat ne les prenne en charge. La détention d'un stock outil est imposée à l'opérateur par les impératifs du marché et de la nécessité de minimiser les risques de rupture des chaînes de fabrication et d'approvisionnement des clients. En effet, toute obligation imposée par la réglementation risquerait de compromettre les acquis de la libéralisation dans laquelle le pays s'est engagé depuis plusieurs décennies.

La détermination des niveaux des stocks se fait à travers le système déclaratif qui est corroboré des recensements de stocks, sommaires ou exhaustifs, effectifs chez les opérateurs et par des recoupements croisés de leurs déclarations. De même, l'appréciation des capacités de stockage se fait sur la base des plans confirmée par des visites techniques des agents de l'ONICL.

La gestion de stock ne peut être dissociée d'une analyse de risque et de l'obligation d'assurer une fluidité du produit sur le marché qui n'est pas garantie par la seule tenue de stock de sécurité.

(...)

La répartition régionale des capacités de stockage et des capacités d'écrasement se concentrent dans les régions où la demande est forte ou de productions importantes et régulières. Ces capacités doivent donc être rapprochées des consommations et des productions régionales. Le développement du réseau routier, du transport ferroviaire, et des moyens logistiques chez les opérateurs atténuent fortement le risque de rupture stocks à cause de cette concentration relative.

Le mode de stockage est marqué par la prépondérance du stockage en magasin représentant plus de 66% à fin 2014 contre plus de 80 pourcent avant 2000. Compte tenu des avantages de coûts et de commodité, le mode de stockage en silos est en constante progression surtout pour les grandes unités. Les magasins offrent pour leur part la possibilité d'être exploités pour des volumes relativement faibles, voire pour d'autres produits. À noter à ce titre, que de nombreux magasins actuellement utilisés pour le stockage des céréales sont équipés d'installations de manutention spécifiques aux céréales (fosses de réception, élévateurs, bandes transporteuses, etc.)

L'activité des céréales au Maroc, à l'instar de celle des autres produits vrac est condamnée à subir des concentrations et des consolidations visant à réduire le coût unitaire en vue de rester compétitif et de tirer profit de certains avantages comparatifs tels que le recours au transport par train. Ainsi, durant la dernière décennie, plusieurs investissements en capacité de stockage dépassant les 40,000 TM ont été réalisés par les opérateurs privés dans la perspective de se placer sur un marché plus concurrentiel.

(...).

IV. Réponse du Ministre de la santé

(Texte réduit)

Le Ministère de la santé prend acte des observations et remarques figurant dans le rapport de la Cour des Comptes, du mois de juillet 2016 relatif aux stocks de sécurité du Maroc.

1. Les médicaments

Le Ministère de la santé dispose d'un site central de stockage à Berrechid, trois autres sites à Casablanca et un site à Salé. Pour les sites régionaux, il s'agit de 7 sites qui étaient programmés auparavant, dont cinq sont déjà achevés mais non encore opérationnels.

Dans le cadre de la stratégie relative à la gestion des médicaments pour les structures publiques, le Ministère de la Santé adopte un système d'achat basé sur l'anticipation (N pour N+1).

Ce système mis en place depuis plusieurs années a permis au Ministère, de développer une maîtrise des stocks des médicaments et produits de santé, aussi bien physique que virtuel.

Il s'agit, en fait des produits stockés dans les sites appartenant au Ministère de la Santé, des stocks au niveau des pharmacies hospitalières et provinciales (théoriquement, ces stocks doivent assurer une couverture de 3 mois) ainsi qu'au stock virtuel chez les laboratoires pharmaceutiques.

Il convient de préciser que ce système a permis également de gagner sur les prix de soumission et augmenter par conséquent, les quantités des produits achetés. Ceci justifie, les dotations exceptionnelles en médicaments et dispositifs médicaux alloués aux régions touchées par les inondations et par le vague du froid.

En plus, et dans le cadre de la coopération sud-sud, le Maroc a pu acheminer des dons en médicaments, dispositifs et équipements médicaux vers les pays africains soit à l'occasion des visites Royales soit dans le cadre de la lutte contre Ebola.

Grace à l'ONMPS le Ministère veille à la disponibilité des médicaments et produits de santé par le suivi régulier de l'état d'approvisionnement du marché en médicaments et produits de santé.

Depuis plusieurs mois, l'ONMPS reçoit mensuellement les états de stocks de l'ensemble des établissements pharmaceutiques lui permettant ainsi de prévenir tout risque de rupture de stock. En effet, le MS a pu anticiper plusieurs ruptures de stock inévitables par la mise à disposition sur le marché national de produits pharmaceutiques similaires ou d'alternatives thérapeutiques.

Conscient de l'importance et de la place stratégique du médicament et produits de santé dans le système de santé national, le Ministère de la santé prévoit de programmer dans son plan d'action 2017 un ensemble de mesures nécessaires à une meilleure maîtrise des stocks de sécurité :

▪ Sur le plan réglementaire :

- Modifier et compléter la loi relative au stock de sécurité des médicaments et des produits de santé, la loi 17-40 et leurs textes d'application pour prendre en considération notamment :
- Le caractère institutionnel de l'ONMPS lui conférant la forme juridique et l'autorité requises pour prendre en charge les missions qui lui ont été attribuées de manière satisfaisante ;
- Les spécificités des médicaments et des produits de santé (criticité, du cycle de fabrication, des situations de monopole, de l'existence d'alternative thérapeutique) ;
- L'obligation réglementaire de déclarations périodiques des stocks par les établissements pharmaceutiques, sur support électronique ;
- Le respect des niveaux de stock de sécurité requis pour les produits stratégiques ainsi que les outils de contrôle à mettre en place pour le suivi des stocks (concordance entre les stocks physiques et informatiques).

▪ **Sur le plan organisationnel :**

- Le rattachement de l'ONMPS à la Direction de la DMP (au lieu d'une Division de la DMP)
- Le renforcement des capacités de l'Observation National des Médicaments et Produits de Santé en ressources humaines (profil spécifique) et avec la modernisation de son système d'exploitation informatique.

2. Les produits sanguins

Pour la progression des dons, il est important de citer que cette augmentation a dépassé les objectifs fixés pour répondre aux besoins en produits sanguins. L'objectif est déterminé comme suit : (le nombre de poches livrés) + le nombre des poches des demandes non satisfaites + (4% à 10% des dons) de l'année précédente. Entre 2012 et 2015, le nombre des dons fixé est 1.140.640.

L'évaluation de l'autosuffisance doit être faite sur le réel c'est-à-dire il faut voir en pratique l'état de satisfaction des demandes de sang.

Concernant le pourcentage de satisfaction des demandes de sang en termes de nombre de poche, les demandes sont satisfaites à 100%, pour le nombre de poche. Le pourcentage inférieur à 100% est expliqué soit par une demande excessive non justifiée soit il s'agit d'un groupe sanguin rare.

L'augmentation des dons enregistrée en 2013 était directement liée à la campagne nationale de dons de sang qui nous a permis de collecter 70.000 dons. En se basant sur l'expérience de cette campagne nous avons décidé, pour une meilleure gestion des stocks d'opter vers des petites campagnes tout en respectant les objectifs. Le chiffre de dons obtenu en 2014 est inférieur à celui de 2013 mais il répond parfaitement à l'objectif fixé. En 2014, le nombre des dons fixé : 255 064 et le nombre de dons réalisé : 296 745.

(...)

Pour le niveau des stocks, l'idéal serait d'avoir pour tous les centres un stock de deux semaines.

Concernant les objectifs de stocks, ils sont liés directement aux besoins et varient selon des régions. A titre d'exemple, le centre de Ouarzazate doit diminuer ses dons vus que le besoin n'est pas important et ce afin de maîtriser le pourcentage de poches périmées.

Concernant la recommandation de l'OMS définissant les besoins en fonction du nombre de lit, le Maroc a réalisé, en 2015, les résultats suivants :

- Total des dons : 297.073 ;
- Capacité litière : 32.155 ;
- Estimation des besoins : 225.085 ;
- Taux de satisfaction des besoins : 132%.

Chapitre IV : Synthèse du rapport sur l'exécution de la loi de finances au titre de l'année 2013

Conformément aux dispositions des articles 147 et 148 de la constitution, la Cour des comptes est chargée d'assurer le contrôle supérieur de l'exécution des lois de finances. Elle assiste le Parlement dans les domaines de contrôle des finances publiques ainsi que le Gouvernement et les Instances judiciaires dans les domaines relevant de sa compétence en vertu de la loi.

Selon les dispositions de l'article 76 de la Constitution, le Gouvernement soumet annuellement au Parlement le projet de la loi de règlement liée à l'exécution de la loi de finances au cours de la deuxième année qui suit celle de l'exécution de ladite loi de finances. Cette loi comprend le bilan des budgets d'investissement dont la durée est arrivée à échéance. Ceci implique que le projet de la loi de règlement de l'année 2013 doit être présenté au Parlement avant la fin de l'année 2015.

De même, l'article 47 de la loi organique de la loi de finance n°07.98, stipule que le projet de loi de règlement doit être accompagné d'un rapport de la Cour des comptes sur l'exécution de la loi de finances et de la déclaration générale de conformité entre les comptes individuels des comptables et le compte général du Royaume.

En outre, en application des dispositions de l'article 95 de la loi n°62.99 formant Code des juridictions financières, le ministre chargé des finances transmette à la Cour des comptes, au plus tard, six mois avant l'expiration de ce délai, (soit 30 juin 2015 pour le projet de loi de règlement de l'année budgétaire 2013), les informations et documents susceptibles de lui permettre d'analyser les conditions d'exécution de la loi de finances.

Toutefois, la Cour des comptes n'a reçu le projet de loi de règlement, le compte général du Royaume ainsi que les comptes administratifs des différents ministères qu'en date¹ du 16 décembre 2015, soit plus de cinq mois après le délai légal².

Dans sa réponse³ à la lettre de la Cour des comptes à ce sujet, le Ministre de l'économie et des finances a précisé que la production des documents sus-indiqués est liée à l'accomplissement des travaux de préparation du projet de la loi de règlement et ceux relatifs au compte général du royaume. Ainsi et afin de dépasser ce retard, il a été convenu de continuer la coopération entre les services relevant du ministère chargé des finances avec la Cour en vue de lui communiquer l'ensemble des pièces et données nécessaires pour s'acquitter de ses missions dans les délais constitutionnels et légaux fixés.

Par ailleurs et dans le cadre de la réforme globale des finances publiques, particulièrement en ce qui concerne la loi organique des lois de finances (LOF), le Ministre de l'économie et des finances a souligné dans sa réponse sur le besoin d'actualiser et d'adapter les documents et les informations produits, ainsi que les délais relatifs à la loi de règlement en relation avec la Cour des comptes, impliquant ainsi leur production à la Cour dans un délai ne dépassant pas neuf mois après la clôture de l'exercice.

Ainsi, la production des documents nécessaires à la réalisation du rapport de la cour des comptes n'a débuté qu'en date du 16 décembre 2015 et a continué jusqu'à la fin du mois de février 2016 par la production des données comptables relatives à la centralisation des comptes et autres informations liées à l'exécution, ainsi que les documents portant sur les modifications des crédits (virements, fonds de concours, dépenses imprévues et dotations provisionnelles, relèvement des plafonds de charges des comptes spéciaux du trésor et des Services d'Etat gérés de manière autonome (SEGMA)). La Cour a tenu également plusieurs réunions et échangé des courriers électroniques avec les services compétents au niveau de la Trésorerie générale du royaume et la Direction générale des impôts pour produire des informations et documents complémentaires.

1. Lettre du Chef du Gouvernement n° 1586 du 16 décembre 2016

2. Le premier président de la cour des comptes avait adressé une lettre au ministre de l'économie et des finances, sous le numéro 157/2015 en date du 2 juillet 2015

3. Lettre du ministre des finances n°5393/E en date du 04 Aout 2015

Il y a lieu de préciser que ce retard a été enregistré en dépit de la généralisation du système de gestion intégrée des dépenses de l'Etat (GID) en 2010 qui a parmi ses objectifs, fixés par la circulaire du Premier ministre N° 7/2010 du 20 Avril 2010, l'accélération du processus de la préparation des projets des lois de règlement.

A cet égard, il faut souligner l'importance du respect des délais pour la production de l'ensemble des documents nécessaires à l'élaboration du rapport sur l'exécution de la loi de finances et de la déclaration générale de conformité. Un tel travail permettrait le suivi de l'exécution des budgets antérieurs et la détermination des résultats définitifs les concernant et ce, dans des délais raisonnables.

Il est à noter aussi que la Cour des comptes n'a pas reçu l'ensemble des pièces indispensables pour répondre aux points prévus par l'article 93 du Code des juridictions financières que le rapport sur l'exécution de la loi de finances devrait couvrir. Il s'agit notamment des documents suivants :

- Les rapports d'évaluation des indicateurs de performance qui devraient être produits par les ordonnateurs, au ministère chargé des finances, comme il est stipulé par l'article 17bis du décret n°2.98.401 du 26/04/1999, relatif à l'élaboration et l'exécution des lois des finances ainsi que par la circulaire du Ministre des Finances et de la Privatisation n°483/E du 28/02/2002 concernant les virements des crédits ;
- Le rapport sur les conditions d'exécution de la loi de finances ainsi que les situations semestrielles relatives au suivi de l'exécution des dépenses par ordonnateur et ce, conformément au décret 2.07.1235 en date du 04 novembre 2008, relatif au contrôle des dépenses de l'Etat ;
- Les états relatifs aux comptes de l'Etat selon la codification économique et fonctionnelle et les situations mensuelles relatives à l'évolution des taux d'engagement et d'ordonnancement selon les services de l'Etat ainsi que les situations concernant les paiements ;
- Les données détaillées sur les comptes spéciaux du Trésor (comptes d'emploi, la codification budgétaire et comptable les concernant selon les dépenses d'investissement et de fonctionnement...);
- Les données relatives à la globalisation des crédits (virements et situations comptables...);
- Les données détaillées relatives aux états de report des crédits de paiement.

Par ailleurs, la Cour a constaté l'insuffisance des informations fournies par le ministère chargé des finances concernant les opérations de trésorerie ainsi que les opérations provisoires à régulariser au niveau de la centralisation comptable. Ceci n'a pas permis à la Cour des comptes d'analyser la nature des opérations enregistrées ainsi que leur impact sur les recettes et les dépenses de l'Etat.

De même, il a été constaté l'absence des données sur l'évolution du compte courant du Trésor, ce qui a empêché l'analyse des effets des opérations de Trésorerie et les opérations de caisse sur la situation financière de l'Etat, telles que stipulées dans l'alinéa 3 de l'article 93 du Code des juridictions financières.

A noter que, le retard dans la présentation des données relatives à l'exécution des lois des finances est de nature à retarder la production du rapport de la Cour au parlement dans les délais fixés par la loi.

Dans ce qui suit, sera présenté un résumé du rapport sur l'exécution de la loi de finances au titre de l'exercice 2013.

I. Prévisions et réalisations de la loi de finances 2013

La loi des finances n°115.12 de l'année 2013 a été promulguée par Dahir n° 1.12.57 du 28 décembre 2012. L'exécution de la loi de finances de 2013 a enregistré les résultats définitifs suivants :

En ce qui concerne **les recettes**, la loi de finances a fixé les prévisions à un montant global de 345.912,68 MDH, alors que les recouvrements ont atteint un montant de 334.182,43 MDH (soit un taux global de recouvrement de 96,6 %), enregistrant ainsi une baisse de 3,39% par rapport à 2012.

Au niveau **des dépenses**, les crédits ouverts par la loi de finances ont atteint un montant de 358.202,75 MDH qui a subi plusieurs modifications portant ainsi le montant des crédits définitifs à 455.076,19 MDH, soit une hausse globale de 27,04%. Ces modifications sont différentes en fonction des composantes du budget de l'Etat et se présentent comme suit :

- Les dépenses du budget général ont connu une augmentation de 8,25% en moyenne ; ainsi les dépenses d'investissement ont connu une hausse de 41,49%, contre seulement 0,04% pour les dépenses de fonctionnement, par contre les dépenses de la dette extérieure n'ont subi aucune modification ;
- Les crédits alloués aux comptes spéciaux du Trésor ont connu une augmentation de 120,44% ; et
- Les budgets des services de l'Etat gérés de manière autonome ont connu une hausse de 93,07%.

Ces augmentations sont dues en particulier au report de crédit de l'année 2012 à l'année 2013 d'un montant de 21,3 Milliards de DH et les fonds de concours de 3,1 Milliards de DH, ainsi qu'au relèvement¹ du plafond des charges des comptes spéciaux du Trésor de 69,5 Milliards de DH, et des services de l'Etat gérés de manière autonome de 2,9 Milliards de DH.

Toutes ces modifications qui ont eu lieu par mesures réglementaires seront abordées de façon détaillée au niveau de la partie du rapport concernée.

Au niveau **des dépenses réalisées** (dépenses ordonnancées), elles ont atteint en 2013 un montant de 336.172,80 MDH, soit un taux global de réalisation de 73,87% en comparaison avec les crédits définitifs. Toutefois, le taux de réalisation diffère entre les trois composantes du budget. Il en est de même en ce qui concerne le budget de fonctionnement et celui de l'investissement. Le tableau suivant présente cette situation :

Taux de réalisation des dépenses selon les composantes de la loi de finances 2013

(en MDH)

Composantes de loi de finances		Crédits définitifs	Dépenses réalisées	Taux de réalisation (%)
Budget Général de l'Etat (BG)	Fonctionnement	199.348,35	196.456,04	98,55
	Investissement	83.346,19	42.670,15	51,20
	Dépenses de la dette publique	39.269,17	39.762,27	101,26
	Total Budget Général	321.963,70	278.888,46	86,62
SEGMA	Exploitation	3.716,74	2.013,67	54,18
	Investissement	2.257,73	527,24	23,35
	Total budget SEGMA	5.974,47	2.540,91	42,53
Comptes spéciaux de Trésor		127.138,01	54.743,43	43,06
Total des dépenses		455.076,19	336.172,80	73,87

1. Les nouveaux plafonds de charge ne donnent pas lieu automatiquement aux crédits budgétaires. Ces derniers sont fixés par la Direction du budget pour les services concernés en fonction des besoins

Il est à signaler que ces taux de réalisation ne reflètent pas réellement l'exécution effective et définitive de toutes les dépenses. En effet, plusieurs dépenses concernent des subventions, des dépenses ou des aides supportées par le budget général de l'État et destinées aux organismes publics (20,69 milliards de dirhams), à d'autres budgets, (comptes spéciaux du Trésor 18,26 Milliards de DH, budgets des services de l'État gérés de manière autonome 1,07 Milliards de DH, et les budgets d'autres institutions qui ne sont pas intégrés au niveau de la loi de finances 3,46 Milliards de DH). Ces subventions et ces aides sont comptabilisées comme des dépenses réalisées à un taux de 100%, alors qu'il est difficile de déterminer le taux réel de leur exécution en l'absence des chiffres relatifs à l'emploi de ces fonds publics au niveau de ces organismes. En fait, le système actuel de la comptabilité générale ne permet pas la consolidation, au niveau budgétaire comme au niveau comptable.

D'après les données recueillies par la Cour des comptes et sans prise en compte du montant des subventions allouées à la caisse de compensation et à l'office national des céréales et légumineuses (qui a atteint le montant de 49,38 Milliards de dirhams), le montant des subventions ou des aides supportées par le budget général de l'Etat a été puisé du chapitre relatif aux charges communes ainsi que de budgets sectoriels. Les subventions ont été allouées, essentiellement, aux comptes spéciaux de trésor et aux établissements publics.

L'exécution de la loi de finances de 2013 a enregistré un excédent au niveau des recettes recouvrées par rapport aux dépenses réalisées d'un montant de 1.990,37 MDH qui représente le total du déficit enregistré au niveau du budget général de l'Etat (19.114,45 MDH) et de l'excédent enregistré au niveau des comptes spéciaux du Trésor (13.025,74 MDH) et des budgets des services de l'Etat gérés de manière autonome (4.098,35 MDH).

A. Le Budget général de l'Etat

1. Les recettes

Les recettes recouvrées au titre de l'année 2013 s'élèvent à 259.774,01 MDH, contre 264.940,32 DH au titre de l'année 2012, soit une diminution de 1,99% contrairement à l'augmentation de 7,80% des recouvrements enregistrée entre 2011 et 2012. Le taux du recouvrement en comparaison avec les prévisions a enregistré au titre de l'année 2013 91,63%, contre 103,51% en 2012, soit une baisse de douze points.

A cet égard, il est à préciser que les recouvrements indiqués ci-dessus comprennent ceux relatifs aux droits nets constatés enregistrés aux comptes des comptables publics pour l'année 2013, en plus de ceux relatifs aux restes à recouvrer jusqu'au 31 décembre 2012 (se rapportant aux années antérieures).

Il a été constaté des distorsions entre les montants des droits constatés justifiés enregistrés au niveau du compte général du Royaume et les comptes administratifs d'une part et les montants des recettes enregistrés au niveau de la loi de règlement et les comptes individuels des comptables publiques d'autre part ;

Ces différences sont dues à quelques opérations de recettes qui ne sont pas enregistrées par les services des ordonnateurs malgré leur comptabilisation de la part des comptables publiques ; ce qui démontre le non-respect de la procédure de recouvrement qui nécessite la circulation des données entre eux afin d'établir des ordres de recettes de régularisation qui permettent la mise à jour de la comptabilité administrative et la comptabilité de gestion.

Dans ce cadre, le montant total des impôts et taxes assimilées recouverts par les services de la direction générale des impôts, au titre de l'exercice 2013 a atteint 169.278,84 MDH, dont un montant de 20.376,57 MDH de déduction, sous forme d'impôts et taxes recouverts pour le compte des collectivités locales, et les dépenses fiscales relatives aux réductions, aux annulations et aux remboursements fiscaux ; ce qui a porté le montant global des impôts et taxes parafiscales net à 148.902,27 MDH. Ce montant se répartit comme suit :

- Un montant de 124.723,47 MDH au profit du budget général ;
- Un montant de 22.500,10 MDH au profit du compte spécial du Trésor « Part des collectivités locales dans le produit de la taxe sur la valeur ajoutée » ;
- Un montant de 708,67 MDH au profit du compte spécial du Trésor « Fonds spécial relatif au produit des parts d'impôts affectées aux régions » ;
- Un montant de 970,05 MDH au profit du compte spécial du Trésor « Masse des services financiers ».

Il y a lieu de préciser à ce niveau que plusieurs impôts et taxes assimilées recouvrés subissent des prélèvements avant l'enregistrement du montant net au niveau du compte général du Royaume et dans le projet de loi de règlement, ce qui n'est pas conforme aux dispositions de l'article 9 de la loi organique 7-98 relatif à la loi de finances.

Bien que les montants alloués au compte spécial du Trésor relatif à la part des collectivités locales dans le produit de la TVA et celui afférent au Fonds spécial relatif au produit des parts d'impôts affectées aux régions soient suivis lors de l'exécution des dépenses liées à ces deux comptes spéciaux, les montants destinés au compte « Masse des services financiers » ne sont pas soumises aux règles de la comptabilité publique quant à leur exécution.

De même, la répartition des montants alloués aux deux comptes spéciaux relatifs aux collectivités locales et aux régions est fixée par la loi, alors que les pourcentages de prélèvement à partir des recettes d'impôts et taxes assimilées au profit du compte « Masse des services financiers » ne sont calculés que sur la base des coefficients établis annuellement par le Directeur général des impôts sans aucune référence juridique, ni précision de leur liquidation.

Le tableau suivant indique la répartition des ressources prévues et des ressources réalisées au titre de l'année 2013.

Répartition des ressources prévues et recettes réalisées pour l'exercice 2013

(en MDH)

Etat des ressources	Prévisions	Recouvrements	Taux de recouvrement en %
1 - Recettes fiscales	182.056,00	176.671,16	97,04
Taxe sur la valeur ajoutée	55.668,00	52.501,14	94,31
Impôt sur les sociétés	42.538,00	40.417,22	95,01
Impôt sur le revenu	32.947,00	34.033,95	103,30
Taxes intérieures sur la consommation	22.764,00	22.875,43	100,49
Droits de douane	9.099,00	7.680,57	84,41
Droits d'enregistrement et timbres=	11.987,00	11.647,07	97,16
Autres recettes fiscales	7.053,00	7.515,78	106,56
2 - Recettes non fiscales	101.448,72	83.102,85	81,92
°Recettes d'emprunt	74.600,00	61.875,35	82,94
Produits des monopoles, parts de bénéfices et contributions des établissements publics	12.469,95	13.245,24	106,22
Recettes de la privatisation	-	-	-
Autres recettes non fiscales	14.378,77	7.982,26	55,51
Total general	283 504,72	259 774,01	93,63

Comparativement à 2012, le recouvrement des recettes fiscales au titre de l'exercice budgétaire 2013 a connu une stabilité relative, enregistrant une légère augmentation de 0,17%, alors que le niveau de recouvrement des recettes non fiscales a connu une diminution de 6,17%.

La diminution du taux de recouvrement global (91,63%) est due au recouvrement de plusieurs recettes avec des taux moindres que ceux prévus, notamment les taxes douanières qui ont atteint un taux de recouvrement de 84,41% et le produit d'emprunt avec 82,94%. Plusieurs recettes ont réalisé des taux élevés de recouvrement, dépassant les prévisions initiales, notamment l'impôt sur le revenu (+1,087 Milliards DH), les majorations de retard (+0,866 Milliards DH) et les taxes de transfert de propriété (+0,706 Milliards DH).

Etat des ressources dont le taux de recouvrement est très élevé

(En MDH)

Type de recette	Prévisions	Recouvrement	Excédent des recouvrements par rapport aux prévisions
Recettes diverses (Ministère de l'énergie et mines)	0,15	93,55	93,40
Redevances pour l'extraction de matériaux (Ministère de l'équipement)	0,50	7,36	6,86
Recettes diverses (Administration des douanes)	7,00	39,08	32,08
Produits de vente de meubles, épaves et matériel réformé	5,50	28,32	22,82
Produits à provenir de l'Agence Nationale des Ports	50,00	250,00	200,00
Dividendes à provenir de la Société d'Aménagement Ryad	25,00	125,00	100,00
Recettes diverses (Ministère de l'intérieur)	5,50	26,86	21,36
Transactions avant jugement sur délits de pêche	1,50	6,33	4,83
Redevances de pêches maritimes	45,00	177,03	132,03
Recettes diverses (Direction des domaines de l'Etat)	1,00	3,85	2,85
Recettes diverses en atténuation de dépenses	1,40	5,01	3,61
Recettes diverses (Ministère de l'agriculture et de la pêche maritime)	1,50	5,20	3,70
Reversements de fonds sur les dépenses budgétaires	65,00	210,15	145,15
Recettes diverses (Direction générale de la sûreté nationale)	0,19	0,48	0,29
Amendes transactionnelles et diverses autres que celles prononcées par les juridictions	200,00	484,70	284,70
Majoration de retard	672,00	1 538,54	866,54
Produits à provenir de l'Agence Nationale de Réglementation des Télécommunications (ANRT)	140,00	280,00	140,00

Il y a lieu de préciser également que plusieurs recettes non prévues par la loi des finances 2013 ont enregistré des recouvrements importants comme c'est le cas pour les ressources suivantes :

Recettes non prévues par la loi des finances

(en MDH)

Recettes	Prévisions de recettes	Recouvrement
Fonds de concours à rattacher à divers services	-	3.316,09
Produits des legs et donations attribués à l'Etat et à diverses administrations publiques	-	1.125,35
Dividendes à provenir des participations financières de l'Etat à diverses sociétés	-	273,82
Produits à provenir des autres établissements publics	-	100,30
Produits à provenir d'opérateurs de télécommunications	-	76,80
Remboursement de l'avance de l'Etat au profit des fonctionnaires et agents de l'Etat pour l'accès à la propriété de logements sociaux	-	65,34
Droits divers et recettes accessoires (DGI)	-	55,52
Recettes diverses (DGI)	-	48,71
Redevance pour l'occupation du domaine public	-	31,69
Carte d'identité	-	3,84
Recettes fiscales exceptionnelles (DGI)	-	2,81
Taxe sur les actes et conventions	-	1,68
Recettes diverses (DTFE)	-	1,53
Taxes perçues sur les aéroports	-	1,46

En contrepartie, il a été constaté qu'un certain nombre de ressources en 2013 a enregistré un faible taux de recouvrement par rapport aux prévisions. Le tableau ci-après donne une illustration de certaines d'entre elles :

Etat des recettes non recouvrées ou dont le taux est faible et moyen en 2013

(en MDH)

Type de recette	Prévisions	Recouvrement	Déficit de recouvrement	Taux %
Taxe sur la valeur ajoutée à l'intérieur (ADII)	681,00	0,00	- 681,00	0,00
Recettes diverses (DEPP)	60,00	0,00	- 60,00	0,00
Dividendes au titre des participations de l'Etat dans les sociétés et organismes internationaux	33,09	0,00	- 33,09	0,00
Produits des confiscations	26,00	0,00	- 26,00	0,00
Produits divers du service pénitentiaire	0,15	0,00	- 0,15	0,00

Recettes au titre des ordres du Royaume	0,05	0,00	- 0,05	0,00
Produits des fermes expérimentales et des jardins d'essais	0,03	0,00	- 0,03	0,00
Dons	11.296,00	6,87	- 11.289,13	0,06
Pénalités et amendes autres que fiscales	0,10	0,00037	- 0,10	0,37
Produits des forêts	3,00	0,07	- 2,93	2,47
Taxes perçues par les agents diplomatiques et consulaires au titre des actes relatifs à la navigation, au commerce et aux divers certificats d'origine, de débarquement, de provenance et de douanes	0,20	0,03	- 0,17	13,67
Immatriculation des étrangers	8,00	1,74	- 6,26	21,79
Recettes diverses (Ministère de l'économie et des finances)	720,00	215,46	- 504,54	29,93
Contribution sociale de solidarité sur les livraisons à soi-même de construction d'habitation personnelle	500,00	180,99	- 319,01	36,20
Recettes diverses (Ministère de l'agriculture et de la pêche maritime)	2,00	0,75	- 1,25	37,33
Droit sur les autres conventions	1.650,00	691,26	- 958,74	41,89
Produits à provenir de l'OMPIC	4,00	1,74	- 2,26	43,48
Recettes diverses (DAAG-Ministère de l'économie et des finances)	0,70	0,33	- 0,37	47,21
Recettes diverses (Ministère de la justice et des libertés)	3,00	1,49	- 1,51	49,75
Produits à provenir de l'Etablissement autonome de contrôle et de coordination des exportations (EACCE)	40,00	20,00	- 20,00	50,00
Remboursement de fournitures pharmaceutiques et de matériel, de frais de traitement et d'hospitalisation dans les formations sanitaires	0,10	0,05	- 0,05	50,77
Revenus des immeubles domaniaux (loyers, charges locatives, etc.)	430,00	237,54	- 192,46	55,24
Intérêts sur les opérations de gestion de la Trésorerie Publique	100,00	60,94	- 39,06	60,94

Recettes diverses (Haut-commissariat aux eaux et forêts)	24,00	14,88	- 9,12	62,00
Recettes diverses (Ministère de l'éducation nationale)	2,50	1,71	- 0,79	68,35

Pour cet échantillon, sur un montant global de prévision de l'ordre de 15.783,92MDH, le recouvrement n'a atteint que près de 1.435,85 MDH, soit un taux de recouvrement qui ne dépasse pas 9,21%.

Il ressort de ce qui précède, les limites de l'approche utilisée dans la détermination des recettes prévues et la précision des données utilisées lors de la préparation de la loi de finances.

a. Recettes fiscales

Les recettes fiscales recouvrées au titre de l'année 2013 s'élèvent à près de 176.671,16 MDH tandis que les prévisions de la loi des finances pour la même année ont atteint 182.056,00MDH soit un taux de 97,04% contre 103,1% en 2012. Ces recettes constituent 68,01% du total des recettes recouvrées cette année contre 66,57% en 2012.

On constate qu'il y a une différence au niveau des taux de recouvrement des impôts ; au moment où les recouvrements ont dépassé les prévisions pour l'IR avec un taux de (103,30%) ainsi que la taxe intérieure de consommation (100,49%) et les autres recettes fiscales avec un taux de (106,56%), les recouvrements ont enregistré des niveaux inférieurs par rapport aux prévisions de la loi des finances de l'année 2013 pour les droits de douanes qui a connu un taux de recouvrement de 84,41%, et la TVA un taux de recouvrement de 94,31% ainsi que l'IS avec un taux de recouvrement de 95,01%.

Les recettes fiscales sont constituées des impôts et taxes suivants :

- **Taxe sur la valeur ajoutée** : cette taxe constitue 29,72% du total des recettes fiscales. Son taux de recouvrement en 2013 a atteint 94,31% contre 97,72% en 2012 ;
- **Impôt sur les sociétés** : constituant 22,88% du total des recettes fiscales en 2013, son taux de recouvrement a atteint 95,01%. En comparaison avec 2012, l'IS a enregistré une diminution de l'ordre de 2,77MMD soit un taux de 6,41%
- **Impôt sur le revenu** : constitue 19,26% du total des recettes fiscales en 2013. Son taux de recouvrement a atteint 103,3% par rapport aux prévisions contre 115,4% en 2012. L'IR a enregistré en 2013 une augmentation qui dépasse 615,4MDH soit un pourcentage de 1,84% en comparaison avec 2012 ;
- **Taxes intérieures sur la consommation** : constitue 12,95% du total des recettes fiscales en 2013. Son taux de recouvrement a atteint 100,49%. Les taxes sur les produits énergétiques et tabacs manufacturés constituent 93,24% du total de la taxe intérieure sur la consommation avec des taux respectifs de 58,24% et 35% ;
- **Droits de douanes** : comprennent essentiellement la taxe sur les importations qui constitue à elle seule 99,73% de ces droits. Les droits de douanes ont constitué en 2013, une part de 4,35% du total des recettes fiscales contre 5,10% en 2012 continuant ainsi sa diminution d'une année à l'autre (régression de plus de 1,32 MMD en comparaison avec 2012). Concernant le taux de recouvrement de ces recettes, il n'a pas dépassé 84,41% en 2013 contre 90,82% en 2012 ;
- **Taxes d'enregistrement et timbres** : ces taxes ont constitué 6,59% des recettes fiscales, enregistrant ainsi un taux de recouvrement de 97,16% contre 112,66% en 2012.

Le total des impôts et taxes perçues par la Direction générale des impôts au titre de l'exercice 2013 a atteint 169.278.84 MDH. Un montant de 20.376.57 MDH a été déduit de cette somme sous forme d'impôts et taxes au bénéfice des collectivités territoriales et des dépenses fiscales relatives aux déductions, annulations et retours fiscaux. Le montant net des impôts et taxes assimilées a atteint 148.902.27 MDH.

Le résultat a été réparti comme suit :

- **124.723,47** MDH au profit du budget général de l'Etat ;
- **22.500,10** MDH au titre du compte spécial du trésor « quotepart des collectivités locales de la TVA » ;
- **708,67** MDH pour le CST relatif au Fond spécial des quoteparts des impôts au profit des régions ;
- **970,50** MDH pour le CST portant sur les affectations des services financiers.

Il est à signaler que le montant des impôts et taxes assimilés perçues par divers secteurs avant l'enregistrement du total net au niveau du Compte général du Royaume et de la loi de règlement.

Si les montants affectés au Fond portant sur la quotepart TVA des collectivités locales et celui relatif aux quoteparts des impôts affectés aux régions sont suivis lors de l'exécution des dépenses des deux comptes spéciaux y afférents, ceux destinés au compte sur les affectations des services financiers ne sont pas appuyés des documents justificatifs les concernant.

L'opération de répartition des montants affectés aux deux CST relatifs aux collectivités territoriales et aux régions est effectuée sur la base de taux prévus par la loi. Alors que les taux des déductions des impôts et taxes assimilés au profit des affectations des services financiers sont calculés, selon chaque catégorie, sur la base de coefficients définis chaque année par le directeur général des impôts.

b. Recettes non fiscales

47,04% des recettes recouvrées en 2013, contre une part de 33,43% en 2012. Elles ont enregistré un taux de recouvrement de 81,92% par rapport aux prévisions contre 104,33% en 2012. Le montant de ces recettes est 83.102,85MDH contre 88.571,86MDH en 2012, soit une diminution de 6,17%.

2. Dépenses

Les crédits ouverts relatifs aux dépenses du budget général de l'état au titre de l'année 2013 ont atteint 297.434,36 MDH, tandis que les crédits définitifs ont atteint un montant de 321.963,70 MDHS, enregistrant ainsi une augmentation de 8,25%. Ces augmentations sont dues en particulier à l'ouverture de crédits supplémentaires au niveau du budget de fonctionnement d'un montant de 88,23 MDHS, ainsi qu'au report de crédit de l'année 2012 à l'année 2013 d'un montant de 21.296,46 MDHS et les fonds de concours de 3.144,65 MDHS.

En comparaison avec l'année 2012, les crédits définitifs ont enregistré une légère augmentation de 0,46% contre 12,55% en 2012 par rapport à 2011.

Quant aux dépenses réalisées, elles ont atteint 278.888,46 MDH en 2013 contre 285.245,02 MDH en 2012, soit une diminution de 2,23% et ce après avoir enregistré une augmentation de 12,18% en 2012 par rapport en 2011.

Les crédits définitifs et les dépenses réalisées se répartissent entre les différentes rubriques du budget comme suit :

**Répartition des crédits définitifs et dépenses réalisées
entre les différentes rubriques du budget**

(En MDH)

Budget général de l'Etat	Prévisions Loi de finances	Crédits définitifs	Dépenses réalisées	Taux de réalisation
Dépenses fonctionnement	199.260,12	199.348,35	196.456,04	98,55
Dépenses investissement	58.905,07	83.346,19	42.670,15	51,20
Dépenses d'endettement public	39.269,17	39.269,17	39.762,27	101,26
Total	297.434,36	321.963,71	278.888,46	86,62

Il est à signaler que les données communiquées à la Cour des comptes concernant l'exécution des dépenses ne comportent pas des informations globales et complètes sur la nature de ces dépenses, notamment en ce qui concerne la codification économique et fonctionnelle retenue dans la loi de finances initiale pour l'identification budgétaire (budget général) des divers secteurs. Ce qui n'a pas permis à la Cour de faire l'analyse de l'exécution de la loi de finances sous les angles fonctionnel et économique.

a. Dépenses de fonctionnement

Les crédits de fonctionnement ouverts au titre de l'année 2013 s'établissent à 199.260,12 MDH contre 187.840,48 MDH en 2012, soit une augmentation de 6,08%. Ces dépenses se répartissent comme suit :

**Répartition des crédits ouverts et des dépenses définitifs des différentes catégories des
dépenses de fonctionnement (budget général)**

(En MDH)

Type de dépenses	Crédits ouverts	Modification des crédits	Crédits définitifs	Dépenses réalisés	Taux de réalisation en %
Liste civile et dotations de souveraineté	543,46	0,00	543,46	543,46	100,00
Dépenses fonctionnaires et agents de l'Etat	97.973,71	49,70	98.023,41	99.018,65	101,02
Matériel et dépenses diverses	29.666,88	1.283,27	30.950,15	28.046,77	90,62
Charges communes	68.410,07	1.390,72	69.800,79	68.847,16	98,63
Dépenses imprévus et dotations prévisionnelle	2.666,00	-2.635,46	30,54	0,00	0,00
Total	199.260,12	88,23	199.348,35	196.456,04	98,55

Il ressort de ce tableau que les dépenses de personnel ont représenté en 2013 presque la moitié du total des dépenses de fonctionnement réalisées, alors que celles relatives au matériel et dépenses diverses n'ont pas dépassé 14,28%.

En ce qui concerne les dépenses des charges communes, elles ont représenté 35,04% du budget de fonctionnement, un taux proche à celui enregistré en 2012 où les crédits définitifs alloués aux charges communes avaient représenté 36,86% du total des crédits définitifs affectés au fonctionnement dans le cadre du budget général.

b. Dépenses d'investissement

Les crédits ouverts au titre de l'exercice 2013 s'établissent à 58.905 ,08 MDH avec une diminution de 0,38% par rapport à 2012 qui a enregistré 59.132,67 MDH, contre 53.858,75MDH en 2011.

Par ailleurs, les crédits définitifs en 2013 se sont établis à 83.346,19 MDH, y compris les crédits de paiement reportés de l'exercice précédent d'un montant de 21.296,46MDH et des fonds de concours d'un montant de 3.144,65 MDH.

Les crédits d'investissement réalisés en 2013 ont atteint 42.670,15 MDH contre 47.584,23 MDH en 2012 et 47.697,63MDH en 2011, ce qui dénote une régression par rapport à ces dernières années.

Il a été constaté que le taux général de consommation du total des crédits définitifs (les ordres de dépenses) a enregistré une nette diminution d'une année à l'autre et il n'a pas dépassé 51% cette année, contre 60% en 2012 et 65% en 2011, alors qu'en 2010 il était de 68,73%. Le taux de consommation du total a atteint 70%. Or ces taux revêtent un caractère général et incluent dans une partie des crédits reportés des exercices antérieurs. Dans ce cadre, en absence d'une communication par les services du ministère des Finances à la Cour des comptes des états détaillés des crédits reportés ne permet pas de déterminer les taux réels des réalisations relatives au budget d'investissement au titre de l'exercice 2013et d'évaluer le rythme de réalisation des crédits reportés relatifs à des projets lancés avant 2013.

Le taux de réalisation des crédits d'investissement selon les secteurs se répartissent comme suit :

Taux de consommation des crédits d'investissement selon les secteurs

(En MDH)

Départements ministériels et autres organismes	Total des credits	Dépenses	Taux de consommation
Chambre des conseillers	0,06	0,06	100,00
Cour Royale	132,37	128,03	96,72
Chef de gouvernement	700,00	523,59	74,80
Ministère Economie et Finance – charges communes	19.667,71	14.095,76	71,67
Ministère de l'éducation nationale	3.800,69	2.626,13	69,10
Ministère de la communication	1.002,63	679,38	67,76
Le Haut-commissariat aux Anciens Résistants et Anciens Membres de l'Armée de Libération	14,94	10,03	67,16
Administration de la défense nationale	6.637,94	4.324,83	65,15
Ministère du tourisme	633,02	406,26	64,18
Secrétariat général du Gouvernement	7,64	4,87	63,75
Conseil Economique et social	12,59	7,83	62,21
Haut-commissariat au plan	134,98	73,95	54,79
Ministère de l'agriculture et la pêche maritime	10.493,83	5.317,66	50,67
Ministère de l'industrie et du commerce et de la technologie moderne	1.377,93	621,75	45,12
Ministère de l'équipement et du transport	9.569,96	4.208,07	43,97
Ministère de l'énergie des mines de l'eau et de l'environnement	6.993,39	2.943,40	42,09

Ministère de l'emploi et de la formation professionnelle Ministère de la santé	3.730,74	1.435,51	38,48
Ministère de l'énergie et des mines, de l'eau et de l'environnement	511,22	196,19	38,38
Ministère des affaires étrangères et de la coopération	1.023,63	368,71	36,02
Ministère de l'habitat, de l'urbanisme et de la politique de la ville	413,15	147,57	35,72
Ministère de la Culture	268,77	94,59	35,19
Haut-commissariat aux eaux et forêts la lutte contre la désertification	706,91	248,01	35,08
Ministère de la jeunesse et sport	927,70	320,79	34,58
Ministère de l'intérieur	6.528,58	2.112,65	32,36
Ministère de la santé	744,30	222,65	29,91
Délégation générale de l'Administration pénitentiaire et de la réinsertion	860,34	236,32	27,47
Ministère délégué auprès du Premier Ministre chargé de la communauté marocaine à l'étranger	1.096,42	283,04	25,82
Ministère, de l'enseignement supérieur de la formation des cadres et de la recherche scientifique.	468,50	97,97	20,91
Ministère des Tabous et des affaires islamiques	2.895,30	580,32	20,04
Ministère de Justice	969,00	183,99	18,99
Ministère de la solidarité, de la femme, de la famille et du développement social	305,53	55,97	18,32
Juridiction financière	165,37	29,24	17,68
Délégation interministérielle des droits de l'Homme	16,95	2,89	17,02
Ministère délégué auprès du chef de gouvernement chargé des marocains résidents à l'étranger	323,33	54,71	16,92
Ministère délégué auprès du chef du gouvernement chargé des affaires générales et de la gouvernance	30,97	5,00	16,15
Ministère délégué auprès du chef de gouvernement chargé de la fonction publique et de la modernisation	71,99	11,34	15,75
Ministère chargé des relations avec le parlement et la société civile	12,60	1,55	12,31
Chambre des représentants	95,19	9,54	10,03
Total	83.346,19	42.670,15	51,20

Les crédits de paiement disponibles ont atteint 40.676,04 MDH à la fin de 2013. Et dans l'absence des données relatives aux engagements visés jusqu'à 31 décembre 2013, le montant des reports de 2013 à 2014 ne peut pas être défini.

c. Dépenses relatives à la dette publique

Les crédits ouverts au titre de la dette publique du trésor ont atteint en 2013 39.269,17 MDHS, contre 42.743,1 MDHS en 2012, ces crédits sont répartis entre dépenses d'amortissement de la dette publique du trésor soit 42,98% et les dépenses d'intérêts et commissions soit 57,02%.

Les dépenses relatives à la dette publique ont atteint 39.762,27 MDH à la fin 2013, dont 44,86% comme dépenses d'amortissement et 55,14% comme dépenses relatives aux intérêts et commissions.

Par ailleurs, les dépenses de la dette ont constitué en 2013 14,26% du total des dépenses du budget général de l'Etat contre 13,95% en 2012.

Les dépenses de la dette publique réalisées se répartissent entre la dette publique extérieure et la dette publique intérieure comme suit :

Répartition des dépenses de la dette publique entre dette extérieure et dette intérieure

(en MDH)

Composante	Dépenses réalisées					%
	Dette extérieure	%	Dette intérieure	%	total	
Dépenses d'amortissement	4.113,94	55,45	13.725,60	42,44	17.839,54	44,87
Dépenses d'intérêts et de commissions	3.305,08	44,55	18.617,65	57,56	21.922,73	55,13
Total	7.419,02	100,00	32.343,25	100,00	39.762,27	100,00

A fin 2013, l'encours de la dette publique a atteint 678,85 MMDH contre 591,85 MMDH fin 2012, soit approximativement une augmentation de 87 MMDH, ce qui représente une augmentation de 12,82% en comparaison avec l'année précédente. Cette augmentation est considérée la plus élevée pendant les huit dernières années. De ce fait, la dette publique représente près de 77,79% du PIB, enregistrant ainsi une augmentation de 6 points en une année.

Le tableau suivant relate l'évolution de la dette publique entre 2004 et 2013 :

Evolution de la valeur de la dette publique entre 2004 et 2013

(En MMDH)

Année budgétaire	PIB	Dette extérieure		Dette intérieure		Dette totale	
		montant	par rapport au PIB(%)	montant	par rapport au PIB(%)	Montant	par rapport au PIB(%)
2004	505,01	115,31	22,83	224, 08	44,37	339,39	67,2
2005	527,68	115,87	21,96	258, 47	48,98	374,34	70,94
2006	577,34	115,93	20,08	266, 06	46,08	381,99	66,16
2007	615,37	122,04	19,83	263, 83	42,87	385,87	62,71
2008	688,84	133,55	19,39	257, 55	37,39	391,1	56,78
2009	732,45	152,27	20,79	266, 44	36,38	418,71	57,17

2010	764,3	173,74	22,73	292, 12	38,22	465,86	60,95
2011	814,98	189,11	23,2	331, 34	40,66	520,45	63,86
2012	827,5	212,71	25,71	379,14	45,82	591,85	71,52
2013	872,68	234,75	26,9	444,1	50,89	678,85	77,79

Il ressort du tableau que le montant de la dette par rapport au PIB a connu une évolution différenciée entre 2004 à 2013 sur deux périodes : de 2004 à 2008 la part de la dette publique du PIB a connu une nette diminution atteignant ainsi 56,8% fin 2008 et entre 2009 et 2013 où la part de la dette publique dans le PIB a atteint 77,79%.

B. Les services de l'Etat Gérés de Manière Autonome (SEGMA)

1. Recettes et dépenses d'exploitation

Les prévisions définitives des recettes d'exploitation des SEGMA au titre de l'année 2013 ont atteint 4.261,11 MDH contre des prévisions initiales de la loi de finances 2013 de 2.229,47 MDH, soit une hausse de 91,12%.

Les recettes d'exploitation recouvrées en 2013 s'établissent à 4.320,58 MDH avec un taux de recouvrement de 101,39%. Les recettes des SEGMA ont enregistré une augmentation de 12,28% par rapport à l'exercice 2012.

Il résulte de l'analyse des données produites que :

- Les prévisions initiales pour l'année 2013 concernant la plupart des SEGMA sont quasiment équivalentes à celles enregistrées pour l'année 2012 en dépit des changements importants qu'ont connus ces services pendant les deux dernières années ;
- 73% environ de ces ressources proviennent des services relèvent de quatre ministères seulement à savoir : le ministère de l'équipement et du transport (26,32%), le ministère de la santé (25,72%), l'Administration de la défense nationale (15,71%) et enfin le ministère de l'emploi et de la formation professionnelle (5,33%) ;
- Les recettes recouvrées ont nettement dépassé les prévisions initiales. Dans certains cas les recettes recouvrées ont atteint 7 fois les prévisions, il s'agit à titre d'illustration, des services suivants : Services de l'Etat relevant du secrétariat général du gouvernement (767,10%), Services de l'Etat relevant du ministère de l'équipement et du transport (624,90%), le ministère de l'emploi et de la formation professionnelle (543,01%), etc ;

Il en découle que les prévisions de ce genre de recettes manquent de précision, ce qui remet la problématique de la méthodologie adoptée pour la prévision des recettes de ces services.

A propos des dépenses d'exploitation, la loi de finances a déterminé leur plafond initial à 2.229,47 MDH, alors que les crédits définitifs s'établissent à 3.716,74 MDH. La différence de 1.487,27 MDH (avec une augmentation de 67,7% par rapport à la loi de finances) a été programmée durant l'année encours par des arrêtés (augmentation des plafonds de charges 1.131,44 MDH et programmation de 355,83 MDH représentant l'excédent des recettes d'exploitation qui couvre les dépenses d'investissement).

Les dépenses réalisées pour l'année 2013, quant à elles, n'ont pas dépassé 2.013,67 MDH, soit un taux de consommation de 54,17%.

2. Recettes et dépenses d'investissement

En ce qui concerne les recettes d'investissement des SEGMA, les prévisions de la loi de finance s'établissent à 865,05 MDH contre 741,71 MDH en 2012, soit une hausse de 16,62% par rapport aux prévisions de la loi de finances. Alors que les montants effectivement recouvrés ont atteint 2.802,27 MDH, soit une hausse de 277% par rapport aux prévisions de la loi de finances.

Il résulte des données présentées que :

- 84,81% de ces recettes est le résultat des services relevant de quatre ministères uniquement à savoir : le ministère de l'équipement et du transport (61,02%), le ministère de l'économie et des finances (11,07%), le ministère de l'agriculture et de la pêche (6,56%), le ministère de l'énergie des mines de l'eau et de l'environnement (6,16%) ;
- Les recettes recouvrées ont largement dépassé, dans plusieurs cas, les prévisions de la loi de finances de l'année 2013, et ce avec des pourcentages importants, sachant qu'il existe des SEGMA qui n'ont pas prévu de recettes d'investissement pour l'année budgétaire 2013, ce qui altère le rôle de la loi de finances qui consiste à prévoir et autoriser, pour chaque année budgétaire, l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat, dans les limites d'un équilibre économique et financier qu'elle définit (Article 1 de la loi organique n°7-98 relative à la loi de finances).

A propos des dépenses d'investissement des SEGMA, la loi de finances a déterminé leur plafond initial à 865,05 MDH contre 741,71 MDH en 2012, alors que les crédits définitifs s'établissent au montant de 2.257,73 MDH suite aux modifications résultantes des décisions du ministre de finances de relever le plafond des charges.

Les dépenses réalisées, quant à elles, n'ont pas dépassé 527,24 MDH en enregistrant un faible taux de réalisation de 23% ce qui donne des interrogations sur le pouvoir de ces services d'exécution des projets et programmes ainsi que la concrétisation des stratégies sectorielles.

C. Les comptes spéciaux du Trésor

Dans le cadre de l'exécution des dispositions de la loi de finances 2013, il a été procédé à la création de d'un compte spécial du trésor pour des fins spéciales à travers un décret qui s'intitule le « Compte spécial des dons des pays du conseil de coopération du Golfe » qui rend par conséquent le nombre total des comptes à 80, dont 59 concernent des comptes d'affectation spéciale, 6 comptes de dépenses sur dotations, 11 comptes de prêt et 2 comptes pour les opérations monétaires.

En outre, il a été procédé à la modification de 8 comptes d'affectation spéciales que ce soit au débit ou au crédit de ces comptes ou les deux à la fois, ainsi qu'au changement de dénomination de 3 comptes d'affectation spéciales.

- **Nécessité de déterminer la situation de certains comptes spéciaux qui n'ont pas enregistré de dépenses durant trois années successives**

Conformément aux dispositions de l'article 20 de la loi de finances n°7.98 relative à la loi des finances « les comptes d'affectation spéciale et les comptes des dépenses sur dotation qui n'ont pas donné lieu à dépenses pendant trois années consécutives peuvent être soldés au terme de la troisième année et leur solde sera pris en recette au budget général ».

Néanmoins, il a été constaté que, malgré les efforts déployés durant ces dernières années pour réduire le nombre des comptes spéciaux du trésor et leur rationalisation, passant de 132 comptes en 2002 à 80 comptes en 2013, les CST contiennent toujours certains comptes d'affectation spéciale créés dans des conditions particulières en dépit du non existence de la raison de leur création ou la réalisation des objectifs fixés au départ ou encore la transformation de leur vocation sous forme d'entités ou agences spécialisées.

Par ailleurs, il a été constaté que le compte général du royaume, au titre de l'année 2013, comprend certains comptes qui n'ont enregistré aucune dépense durant au moins trois années successives et qui nécessitent l'application du paragraphe 6 de l'article 20 susvisé. En voici l'illustration :

1. Comptes d'affectation spéciale :

- Fonds de la lutte contre les effets de la sécheresse ;
- Fonds spéciale pour la sauvegarde de la cité de Fès ;
- Fonds de péréquation et de développement régional ;

- Fonds de rémunération des services rendus par le ministère chargé des finances au titre des frais de surveillance et de contrôle des entreprises d'assurance et de réassurance ;
- Fonds de la réforme agraire ;
- Fonds spécial de la zakat ;
- Fonds de soutiens à certains promoteurs ;
- Fonds de gestion des risques afférents aux emprunts des tiers garantis par l'Etat ;
- Fonds national de soutien des investissements ;
- Fonds d'appui à la cohésion sociale ;
- Fonds de soutien à l'action culturelle au profit des marocains résidents à l'étranger.

2. Comptes de dépenses sur dotations :

- Fonds spécial de développement régional ;
- Dépenses particulières au développement des provinces sahariennes ;

1. Les ressources

Les recettes des comptes spéciaux du Trésor ont atteint en 2013 un montant global de 67.769,17 MDH, alors que les prévisions ont été fixées à près de 59.313,44 MDH, soit un taux de recouvrement de 114 %.

Il convient de constater, d'un côté, que les comptes d'affectation spéciale représentent globalement 81% du total des recettes recouvrées au profit des comptes spéciaux du Trésor.

Parmi les 80 comptes, 16 ont réalisés plus 90% des recettes totales des comptes spéciales. Les recettes relatives au compte « Part des collectivités locales dans le produit de la TVA » a constitué en 2013 une part de 33,20% de ces recettes.

a. Les dépenses

Les dépenses ordonnancées dans le cadre des comptes spéciaux du Trésor pour l'année 2013 ont atteint un montant de 54.743,43 MDH contre 52.353,58 MDH pour l'année 2012 avec une augmentation de 4,56%. En comparant les dépenses ordonnancées avec les prévisions (57.673,88) pour la même année 2013, on constate un taux de réalisation de l'ordre de 94,92%.

On constate que les comptes d'affectation spéciale (CAS) et les comptes de dépenses sur dotation (CDD) ont constitué, au titre de l'année 2012, un taux de 99,64% du total des crédits définitifs des comptes spéciaux du Trésor, qui a atteint plus de 127.138,01 MDH contre 115.282,99 MDH au titre de l'année 2012 avec une augmentation de 10,18%.

Les charges des comptes d'affectation spéciale représentent 77,79% du total des dépenses des CST. Quant aux charges des comptes de dépenses sur dotation (CDD), elles représentent 21,74% du total des dépenses des CST. En outre, 20 comptes ont dépensé 95,3% du montant total des dépenses des comptes spéciaux du trésor.

Selon l'article 19 du décret n°2.98.401 en date du 26 avril 1999 relatif à la préparation et l'exécution des lois de finances tel que modifié et complété par le décret n°2.02.829 du 25 juin 2003, il peut être prévu dans les comptes spéciaux du Trésor et les comptes de dépenses par décision du ministre chargé des finances des crédits supplémentaires équivalents à l'augmentation des recettes réalisées en comparaison avec les crédits ouverts par la loi de finances, ou au surplus des recettes réalisées au titre de l'exercice antérieur.

Il convient de signaler, que les modifications de crédits des comptes spéciaux du Trésor a eu lieu par le biais de relèvement du plafond de charges suite aux décisions du ministre chargé des finances dont le nombre s'élève à 78 décisions au titre de l'année 2013, d'un montant total de 69 464,14 MDH.

II. Modifications des autorisations budgétaires

Les autorisations budgétaires initiales du budget général adoptées par le Parlement ont connu de nombreuses modifications. Le tableau ci-après illustre ces modifications.

(en MDH)

Modification de crédits	Montant
Report des crédits d'investissement de 2012 à 2013	21.296,46
Fonds de concours	3.244,36
Prélèvement du chapitre des dépenses imprévues et dotations provisionnelles	2.653,46
Virements des crédits ¹	12.066,15
Dépassement des crédits	6.217,88
Annulation des crédits	8.617,08

¹. Les informations disponibles relatives aux virements concernent le budget général, les SEGMA et les comptes spéciaux du trésor effectués dans le cadre des opérations prévues dans l'article 17 du décret n°2.98.401 relatif à la préparation et l'exécution des lois de finances tel que modifié et complété et non les autres opérations de virements dans le cadre de la globalité des crédits prévue dans l'article 17bis du décret précité.

A. Les reports de crédits

Les articles 34 et 37 de la loi des finances au titre de l'année 2013 comportent les dispositions suivantes :

- L'annulation des crédits de paiement ouverts au titre de la loi de finances 2012 pour les crédits d'investissement du budget général et qui n'ont pas fait l'objet d'engagement visé jusqu'au 31 décembre 2012, à l'exception des dons extérieurs ;
- L'annulation des crédits d'investissements du budget général de l'Etat qui ont été reportés de l'année 2009 et les années antérieures jusqu'au 31 décembre 2010 et les années suivantes relatives aux dépenses qui n'ont pas été l'objet d'ordre de dépenses jusqu'au 31 décembre 2012 ;
- L'annulation des crédits d'investissements reportés relatifs aux marchés dont l'exécution s'avère définitive.

Il y a lieu de préciser que les services du ministère de finances n'ont pas produit à la Cour des comptes les états détaillés des crédits reportés par année, ainsi que les états détaillés des crédits correspondant aux dons extérieurs et ceux relatifs aux crédits annulés dans le cadre des dispositions des articles 34 et 37 susvisés de la loi de finances 2013.

Le volume des crédits reportés de 2012 à 2013 a atteint le montant de 21.296,46 MDH contre 18.777,56 MDH en 2012, soit une hausse de 13,41%.

Les crédits reportés représentent plus que de 36,15% des crédits ouverts au budget d'investissement au titre de la loi de finances de 2013, ce qui montre la persistance des difficultés liées aux moyens techniques et professionnels disponibles au sein des différents départements ministériels pour la programmation, l'exécution et le suivi des projets dans les délais et les conditions de qualité et d'efficacité requises.

Aussi, il a été constaté que pour certains ministères, les reports de crédit représentent des proportions très élevées par rapport aux estimations contenues dans la loi de finances, tel qu'il est illustré dans le tableau suivant :

Taux de report des crédits selon les secteurs

(En MDH)

Institution / département ministériel	Crédits de paiement Loi de finances	Les reports de crédit	Les crédits reportés par rapport aux estimations initiales
Ministère des affaires étrangères et de la coopération	116,00	352,50	304
Secrétariat général du gouvernement	2,24	5,40	241
Juridictions financières	52,00	113,37	218
Ministère de la justice et des libertés	324,00	645,00	199
Ministères des habous et des affaires islamiques	1.210,00	1.685,30	139
Ministère délégué auprès du Premier Ministre chargé de la communauté marocaine à l'étranger	136,00	187,33	138
Délégation générale de l'Administration pénitentiaire et de la réinsertion	375,00	485,34	129
Chambre des représentants	42,40	52,79	124
Ministère de l'intérieur	2.919,43	3.590,15	123
Ministère des finances et de l'économie	353,00	377,57	107
Ministère de la culture	216,75	196,40	91
Ministère de la santé	2.000,00	1.730,74	87
Ministère de l'énergie et des mines, de l'eau et de l'environnement	3.509,00	2.564,39	73
Ministère de la solidarité, de la femme, de la famille et du développement social	177,80	127,73	72
Ministère délégué auprès du chef du gouvernement chargé des affaires générales et de la gouvernance	18,50	12,47	67
Ministère de l'emploi et de la formation professionnelle	424,00	276,37	65
Ministère de l'artisanat	330,00	181,22	55
Ministère délégué auprès du chef de gouvernement chargé de la fonction publique et de la modernisation	47,50	24,49	52
Haut-commissariat aux anciens résistants et anciens membres de l'armée de libération	9,93	5,01	50
Ministère de l'équipement et du transport	5.841,19	2.696,11	46
Administration de la défense nationale	4.610,00	1.957,94	42

Haut-commissariat au plan	97,77	37,21	38
Ministère de l'éducation nationale	2.768,00	1.022,54	37
Haut-commissariat aux eaux et forêts la lutte contre la désertification	200,00	68,77	34
Ministère de la jeunesse et sport	700,00	227,70	33
Délégation interministérielle des droits de l'Homme	13,00	3,95	30
Ministère de l'agriculture et la pêche maritime	8.140,65	2.345,37	29
Ministère de l'industrie et du commerce et de la technologie moderne	1.180,35	132,83	11
Ministère de l'habitat, de l'urbanisme et de la politique de la ville	1.025,30	71,12	7
Ministère du tourisme	595,32	37,70	6
Ministère de communication	946,63	56,00	6
Ministère chargé des relations avec le parlement et la société civile	12,00	0,60	5
Conseil économique et social	12,00	0,59	5
Ministère, de l'enseignement supérieur de la formation des cadres et de la recherche scientifique.	1.000,00	23,63	2

Il y a lieu de noter que 70% du total des crédits reportés à l'année 2013 concerne six ministères seulement. Il s'agit de ministère de l'intérieur (17%), ministère de l'équipement et de transport (13%), ministère de l'énergie, des mines, de l'eau et de l'environnement (12%), le ministère de l'agriculture et la pêche maritime (11%), l'Administration de la défense nationale (9 %) et enfin le ministère de la santé (8%).

A cet égard, la Cour note que la problématique des reports n'est pas toujours résolue bien qu'elle a été soulevée dans les rapports sur l'exécution de la loi de finances. Ces observations concernent principalement :

- La limite de planification, étant donné que l'élaboration détaillée des projets prévus au niveau du budget d'investissement n'a lieu qu'après l'octroi des crédits y afférents, ce qui impacte négativement l'exécution des budgets d'investissement ;
- La faiblesse au niveau de la programmation et du suivi, puisqu'une partie des marchés de l'Etat liés à l'investissement n'a été exécutée qu'à la fin de l'année budgétaire ;
- La non maîtrise des délais d'exécution des marchés et le non-respect des engagements par certains départements ministériels, puisque ces engagements objet de report remontent à plusieurs années ;
- La faiblesse du mécanisme de suivi des reports ;
- Le non recours à la réduction des reliquats de crédits et ce, malgré l'exécution totale des engagements liés à ces crédits.

A fin de 2013, le total des crédits de paiement non consommés a atteint 40.676,04 MDH contre 32.302,72 MDH à fin 2012, soit une hausse de 26%.

En l'absence de données sur la consommation des crédits reportés à 2013 ainsi que les états concernant les crédits reportés à l'année 2014, surtout la possibilité d'annulation de crédits non engagés jusqu'au 31 décembre 2013. La cour des comptes n'a pas pu déterminer le volume des crédits d'investissement reporté à l'année budgétaire 2014, et par conséquent la possibilité d'évaluation de l'impact des mesures prises par le gouvernement notamment le gel d'investissement de 15 MMDH des dépenses d'investissement à partir du mois d'avril 2013 jusqu'à fin 2013.

B. Les Fonds de concours

Les Fonds de concours inscrits au budget général de l'Etat ont atteint 3.244,36 MDH en 2013, contre 2.021,75 MDH en 2012 soit une augmentation de 60%. Une part de 97% a été affectée aux dépenses d'investissement au niveau du budget général, alors que 3% ont été consacré aux chapitres relatifs aux matériels et dépenses diverses. Cette opération d'ouverture de crédits concernant ces fonds a eu lieu par décisions du ministre chargé des finances dont le nombre s'élève à 24 décisions au titre de l'année 2013.

Il y a lieu de signaler à ce niveau que certaines dotations ont été inscrites parmi les Fonds de concours bien que provenant de l'Etat (départements ministériels) ou d'organismes constituant un démembrement de l'Etat. Il s'agit, à titre d'exemple, des Fonds versés par des départements du ministère de l'intérieur ou provenant des comptes d'affectation spéciale comme : le « Fonds de remploi domanial », le fonds « Parts des collectivités locales dans le produit de la T.V.A » et le « Fonds de Lutte contre les Effets des catastrophes naturelles ».

Ces Fonds n'ont pas été versés par des personnes morales ou physiques autres que ceux rattachées à l'Etat, comme le stipule la loi organique relative à la loi de finances (article 22 de la loi organique n° 7-98 relative à la loi de finances susvisée. Ainsi, le recours à de tels Fonds publics pour financer des dépenses d'intérêt général pourrait être considéré comme un transfert de crédits entre chapitres sans autorisation préalable, ce qui est en contradiction avec les dispositions juridiques en vigueur.

Aussi, est-il constaté que des crédits supplémentaires ont été ouverts dans le cadre des Fonds de concours sans que les bailleurs de ces Fonds soient identifiés au niveau des décisions du ministre des finances en la matière.

Ces virements, qui ont été effectués entre départements ministériels à l'intérieur du budget général ou des comptes spéciaux du trésor au budget général et qu'elle a été enregistrés comme des fonds de concours, sont le fruit de la non maîtrise des dépenses relatives au chapitre charges communes qui a bénéficié des dotations supplémentaires et des prélèvement sur le chapitre « dépenses imprévues et les dotations provisionnelles », ainsi il a été procédé à ce mécanisme pour combler le déficit des crédits disponibles.

C. Les prélèvements sur le chapitre des dépenses imprévues et les dotations provisionnelles (DIDP)

Pour l'année 2013, les crédits alloués au chapitre des dépenses imprévues et les dotations provisionnelles dans la loi de finances se sont élevés à 2.666 MDH. Ainsi, les prélèvements effectifs effectués à partir de ce chapitre ont atteint 2.635,46 MDH, contre 2.657,22 MDH en 2012. Ces prélèvements ont eu lieu à travers 48 décrets. Ces prélèvements se répartissent à part égale entre « Charges communes » d'une part, et les dépenses relatives au « Matériel et dépenses diverses » et au Personnel des différents départements ministériels d'autre part.

En ce qui concerne la répartition de ces prélèvements sur les départements ministériels, Il a été constaté que trois de ces départements se sont accaparés presque 82,42% de la totalité des montants prélevés du chapitre des dépenses imprévues et les dotations provisionnelles ; à savoir : le ministère de l'économie et des finances « Charges communes » (49,90%), le Ministère de l'intérieur (25,46%) et le chef de gouvernement (7,06%).

Sur la base des décrets relatifs aux prélèvements du chapitre des dépenses imprévues et dotations provisionnelles, il a été fait constat pour plusieurs cas, l'absence du caractère imprévu ou urgent et même de l'aspect provisionnel, puisque l'objet évoqué pour certains prélèvements concerne des dépenses qu'il fallait intégrer, au moment de la préparation de la loi de finances au niveau des rubriques budgétaires existantes à cet effet, dans les morasses budgétaires sectorielles et qui auraient dû faire, par conséquent, l'objet de discussion au sein des commissions parlementaires compétentes.

D'après les données disponibles, il s'avère que 32 sur 48 décrets promulgués à cet effet, n'ont pas caractère imprévu ou urgent. Ces prélèvements ont atteint presque 1.113,38 MDH ce qui représente 42% du total des prélèvements du chapitre des dépenses imprévues et dotations provisionnelles.

Il s'est avéré également que plusieurs notes préparées par le ministre chargé des finances à l'appui des décrets relatifs aux prélèvements du chapitre "DIDP" ne précisent pas les motifs avancés pour bénéficier de ces prélèvements. Il s'agit notamment des motifs suivant (la couverture du déficit enregistré au niveau du budget de la chambre des représentants, couverture des dépenses relatives à deux manifestations parlementaires et la couverture de certaines exceptionnelles engagés par les services du chef de Gouvernement)

La lecture des décrets concernant ces prélèvements, permet de constater que l'article des charges communes-dépenses de fonctionnement a bénéficié à lui seul de 1.315,12 MDH, soit 50% du total des prélèvements de l'article des dépenses imprévus et dotations provisionnelles. Ce montant a été réparti entre la ligne budgétaire : dépenses diverses et exceptionnelles, et la ligne budgétaire : subventions aux agences de coopération.

D. Virements des crédits

Conformément aux dispositions de l'article 17 du décret n°2-98-401 du 26 Avril 1999 relatif à l'élaboration et à l'exécution des lois de finances, il a été procédé à 1.041 virements au niveau du budget général de l'Etat touchant tous les départements ministériels sous le control et le suivi du ministère des finances. Ces virements ont concerné un volume de 8,85 milliards de DH (liés principalement aux crédits de paiement avec un montant de 7,13 milliards de DH et un montant de 1,72 milliards de DH au niveau des crédits d'engagement), contre 12,76 milliards de DH en 2012.

Il ressort des données disponibles à cet égard que :

- La modification des dotations inscrites aux articles (directions centrales, services extérieurs...), a représenté 52% du montant total des transferts, les modifications des dotations inscrites aux paragraphes (nature de la dépense) ont été effectuées à hauteur de 17%, alors que celles relatives aux lignes (détail de la dépense) ont enregistré 31% du montant total des transferts.
- Dix secteurs ministériels ont enregistré presque 93% du total des virements. Le ministère de l'économie et des finances, l'Administration de la défense nationale, le Ministère de l'intérieur et le ministère de l'agriculture se sont accaparées de ces virements à hauteur de 30%, 12%, 11% et 11% respectivement.
- Les virements par mois ont concerné principalement la période qui suit le gel d'investissement, mai-juin 2013 et la période précédant l'arrêt des engagements (septembre-octobre 2013). Ces deux périodes ont représenté à eux seuls 72% total des transferts de l'année 2013.

Cette situation dénote de l'existence des difficultés que rencontrent les gestionnaires publics dans certains secteurs pour maîtriser leurs prévisions et leur recours, par conséquent, aux virements à partir des rubriques budgétaires en cas d'insuffisance de crédits programmés. C'est ce qui ressort en effet, des faibles taux des engagements les concernant.

Cependant, il a été remarqué que ces virements, dans plusieurs cas, dépassent la souplesse envisagée par ce mécanisme, puisque dans certains cas, la crainte de l'annulation des crédits

même en l'absence de leur besoin pousse à recourir au mécanisme de virement vers des rubriques qui concernent notamment les dépenses de fonctionnement qui ne sont pas toujours nécessaires, ce qui pourrait être à la base de perte d'efficacité, voire d'opportunité de ces virements.

Il a été constaté que les virements sont utilisés dans les cas suivant :

- Soit pour l'augmentation de capital des établissements et entreprises publiques : la ligne budgétaire relative à ce type de dépenses (10-12) au niveau des charges communes (investissement) a bénéficié de virements pendant l'année ;
- Soit pour doter les CST : la ligne budgétaire concernant les dotations au profit du fonds du développement rural et zones montagneuses (20-30) au niveau du chapitre charges communes (investissement) a bénéficié de virements importants.

E. Les dépassements des crédits

Les dépassements des crédits au niveau du budget général de l'Etat au titre de l'année 2013 se sont élevés à 6.217,88 MDH, contre 6.042,53 MDH en 2012, 5.525,85 MDH en 2011 et 3.382,90 MDH, ce qui dénote une évolution négative à ce niveau.

Afin de couvrir ces dépassements, le projet de loi de règlement propose l'ouverture de crédits supplémentaires concernant principalement les dépenses relatives à la rémunération du personnel et agents à hauteur de 64% alors que celles relatives aux dépenses liées à la dette publique n'ont enregistré que 34% des crédits supplémentaires.

F. Les annulations de crédits

Concernant l'année 2013, les crédits de paiement annulés par la loi de finances n'ont concernées que ceux n'ont consommés jusqu'au 31 décembre 2012, sans pour autant citer le sort des crédits de paiement disponibles à fin 2013 ;

Pour cela, il faut attendre la loi de finances 2014 pour établir les situations définitives des reports.

D'un point de vue organisationnel, l'article 16 du décret N°2-98-401 susvisé stipule que le report des crédits cités se fait à travers des décisions du ministre chargé des finances, après réception des états des reports de crédits établis par les ordonnateurs.

Les crédits d'investissement disponibles en fin d'année et pour lesquelles la cour des comptes ne dispose pas de données sur leur utilisation de la part des différents départements au titre de l'année budgétaire 2013, ont atteint 40.676,04 MDHS.

Par ailleurs, le montant des crédits non consommés en 2013 a atteint 22.701,07 MDHS contre 24.014,54 MDHS en 2012 et 20.896,37 MDHS en 2011.

Le montant des crédits non consommés se répartit selon les catégories du budget comme suit :

Répartition des crédits non consommés selon les catégories du budget au titre de l'exercice 2012

(en MDH)

Catégorie de dépense	Montant des crédits non consommés	%
Budget général	19.623,34	86
Fonctionnement	6.849,05	30
Investissement	11.006,26	48
Dette publique	1.768,03	8
SEGMA	3.077,73	14
Exploitation	1.347,24	6
Investissement	1.730,49	8
Total	22.701,07	100%

En dépit de la légère amélioration au niveau de la maîtrise de la consommation des crédits, il a été constaté l'augmentation continue des crédits reportés et l'absence de données relatives aux investissements réalisés dans le cadre des comptes spéciaux du trésor ainsi que des SEGMA qui présentent des procédures de gestion de crédits particulières. Cette situation est d'autant plus anormale avec l'augmentation importante que connaissent leurs soldes, dénotant ainsi des difficultés rencontrées au niveau des différentes étapes de la préparation, l'exécution et le suivi des budgets.

Chapitre V : Ressources et activités administratives des Juridictions Financières

A. Les moyens financiers et matériels

1. Les moyens financiers

Le montant des crédits alloués aux juridictions financières au titre de l'année budgétaire 2015 s'est élevé à 274 173 000,00 Dirhams, réparti entre le budget de fonctionnement pour un montant de 244 173 000,00 Dirhams et le budget d'investissement avec un total de 30 000 000,00 Dirhams.

Les dépenses du personnel s'élèvent à un montant de 204 173 000,00 Dirhams, représentant 83.6% du budget de fonctionnement, tandis que celles réservées aux matériels et dépenses diverses représentent 16.4% pour un montant de 40 000 000,00 Dirhams.

Les crédits ouverts au profit des juridictions financières ont connu, pour l'année 2015, une augmentation de l'ordre de 7% par rapport à ceux de l'année 2014 qui se sont élevés à 254 607 000,00 Dirhams.

2. Les moyens matériels

L'état d'avancement des travaux de construction et d'extension des sièges des Cours régionales des comptes au titre de l'année 2015 s'est caractérisé par ce qui suit :

- L'aménagement du bâtiment annexe de la Cour des comptes qui abrite le Centre de formation et son équipement en matériels informatiques et mobiliers de bureaux ;
- L'aménagement d'une salle de conférence au siège de la Cour des comptes et son équipement en matériels techniques et informatiques, ainsi que l'installation d'un dispositif de traduction ;
- Le parachèvement des travaux de construction du siège de la Cour régionale des comptes à Tanger ;
- La poursuite des travaux d'extension du siège de la Cour régionale des comptes à Fès ;
- La poursuite des études techniques concernant la construction du siège de la Cour régionale des comptes à Casablanca ;
- La location et l'aménagement de bâtiments destinés à abriter les sièges des Cours régionales des comptes des régions de Geulmim-Oued Noun, Daraa-Tafilet et de Beni Mellal-Khenifra nouvellement créés selon le nouveau découpage régional.

Par ailleurs, la Cour des comptes a procédé à l'acquisition de onze véhicules utilitaires destinés aux missions de contrôle.

A l'aide d'un appui financier de l'USAID, La Cour, a pu lancer des études pour l'élaboration d'un Schéma Directeur Informatique visant une meilleure ouverture sur les différents partenaires (Ministère des finances, Bank Al Maghrib, HCP, Office des changes, etc.), ce qui permettra un échange fructueux des données entre les divers intervenants. En fait, ledit schéma offrira un accès fluide aux bases de données facilitant ainsi l'utilisation et le traitement des données et rendant l'information plus précise et mieux utilisable. Ce qui permettra in fine un gain considérable du temps et une économie d'efforts.

B. Les ressources humaines

Au cours de l'année 2015, l'effectif global des magistrats et fonctionnaires relevant des juridictions financières, s'est élevé à 541 dont 339 magistrats et 202 fonctionnaires. S'agissant de leur répartition selon le genre, les femmes représentent 19.4% du corps des magistrats et 47% de celui du personnel administratif.

1. Corps des magistrats

L'effectif des magistrats est de 339 dont 157 exercent leurs missions au niveau des différentes Cours Régionales des Comptes du Royaume.

L'âge moyen des magistrats des juridictions financières avoisine 42 ans. Le corps des magistrats est caractérisé par la diversité des profils et des formations académiques initiales des magistrats. Ces dernières couvrent différentes spécialités ; notamment l'économie, le droit, les finances ainsi que les divers domaines de l'ingénierie.

En effet, les magistrats sont titulaires de divers diplômes, notamment celui des Etudes Supérieures en sciences juridiques et économiques (48%), d'Ingénieur d'Etat (20%), de Doctorat (9%) et d'autres diplômes soit 23%.

2. Le personnel administratif

Composé de cadres et agents administratifs et techniques qui exécutent des tâches d'appui et de soutien au sein de la Cour et des différentes CRC.

Il convient de signaler qu'au cours de l'année 2015, et en vue de renforcer les ressources humaines des juridictions financières et suite aux Hautes Directives Royales ; la Cour a procédé à la nomination de nouveaux auditeurs au corps des magistrats. A ce titre, une audience solennelle a été organisée pour l'installation de 84 nouveaux magistrats qui ont prêté serment à cette occasion.

En outre, et afin de s'adapter au nouveau découpage territorial régional et conformément au nouveau décret fixant le nombre des CRC, leurs dénominations, leurs sièges ainsi que leur ressort territorial ; la Cour s'est engagée dans l'installation progressive des nouvelles CRC créées par ledit décret aux villes de Beni-Mellal, Er-Rachidia, Guelmim et Dakhla.

A ce propos, La Cour a veillé à la mise à disposition au profit de ces CRC, des moyens humains et matériels nécessaires pour qu'elles s'acquittent de leurs missions dans les bonnes conditions.

C. La formation

La Cour des comptes considère comme un 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 veille à mettre à la disposition de son personnel une formation spécifique et pluridisciplinaire qui comprend en plus des matières juridiques, financières et comptables, des matières d'audit, des outils d'analyse et d'évaluation et de contrôle de la performance. Dans ce cadre, la Cour a procédé à la création d'un centre de formation dédié à la formation de base des auditeurs et la formation continue des magistrats en exercice ainsi que la formation des auditeurs des Institutions supérieures de contrôle des pays amis.

Au titre de l'année 2015, le programme de formation de base s'est articulé autour des aspects à la fois pratique et théorique. La formation pratique vise à apprendre aux nouveaux recrues plus particulièrement l'organisation des juridictions financières et son fonctionnement et leur faire découvrir les conditions de travail réelles de l'exercice de la fonction de magistrat des juridictions financières. A ce niveau, la Cour a adopté une approche participative fondée sur une culture de partage et d'échange d'expériences et de bonnes pratiques avec ses différents partenaires aussi bien nationaux qu'internationaux. Il s'agit en particulier l'Institut supérieur de la magistrature, le Ministère de l'Intérieur et le Ministère des Finances. Dans le cadre de la formation théorique, la Cour a également organisé plusieurs séminaires et conférences, contribuant ainsi à l'amélioration du niveau de connaissance de ses magistrats et à la mise à niveau de leurs compétences.

Concernant la formation continue, la Cour a organisé plusieurs conférences et séminaires en partenariat avec certains ministères et qui ont porté notamment sur les techniques de contrôle de la matérialité des marchés publics, les crimes financiers et la gestion projets. Ces séminaires et conférences ont été organisés au profit de plus de 300 magistrats, au titre du programme de la formation continue 2015. Ces formations ont été animées par des experts marocains et étrangers.

D. 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 avec les organisations de contrôle des finances publiques sur les plans régional et international notamment l'Organisation Internationale des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (INTOSAI) ou ses différents groupes de travail en plus des bailleurs de fonds.

A travers ses actions de coopération sur le plan international, la Cour veille au renforcement du rôle des ISC dans la contribution effective à la rationalisation de la gestion des deniers publics au regard des principes de neutralité, objectivité et professionnalisme ET Ceci à travers l'utilisation des meilleures pratiques en la matière et la nécessité d'accompagner les évolutions liées aux domaines du contrôle et d'audit financier.

Dans le domaine de la coopération, la Cour des comptes participe activement aux travaux des différentes manifestations organisées à l'échelle multilatérale ou bilatérale. Ces activités concernent la participation de la Cour aux rencontres et réunions organisées par l'Organisation Internationale des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (INTOSAI) ou ses groupes de travaux. La Cour noue aussi des relations de partenariat et d'échanges avec plusieurs institutions supérieures de contrôle ou certains bailleurs de fond.

I. Activités de la Cour dans le cadre de la coopération multilatérale

1. L'Organisation Internationale des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (INTOSAI)

La Cour des comptes a poursuivi son engagement actif au sein de l'Organisation Internationale des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques. La Cour veille à instaurer une coopération fructueuse entre les ISC membres de cette organisation et à défendre leurs intérêts face aux défis en vue de contribuer au renforcement des principes de la bonne gouvernance et les valeurs de la transparence et la reedition des comptes A cet effet, la Cour a participé à trois activités majeures de cette organisation, à savoir :

- La rencontre de l'INTOSAI sur l'évaluation des politiques publiques, tenue à Paris le 15 juin 2015 ;
- La réunion de la commission de renforcement des capacités (CBC), tenue à Stockholm en Suède du 08 au 11 septembre 2015 ;
- La 14ème réunion du comité directeur du Groupe de Travail sur l'Audit Environnemental, tenue en Egypte du 28 septembre au 02 octobre 2015.

2. L'Organisation Arabe des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (ARABOSAI)

La Cour des comptes a pris part à la majorité des réunions et des rencontres scientifiques et de formation organisées dans le cadre de l'ARABOSAI et de ses groupes de travail :

- La 51ème réunion du conseil exécutif de l'Organisation Arabe des Institutions Supérieures des Finances Publiques, tenue à Tunis du 22 au 25 mars 2015 ;
- La rencontre scientifique sur l'audit de performance organisée par le Bureau d'Audit du Qatar du 22 au 29 mai 2015 ;
- Formation sur l'évaluation des politiques publiques, organisée par le Bureau d'Audit de Jordanie du 05 au 10 septembre 2015 ;
- La rencontre internationale sur la planification stratégique des Institutions Supérieures de Contrôle, tenue au Koweït du 26 au 28 octobre 2015 ;
- Formation sur l'audit des données financières à l'aide des outils informatiques, organisée par le Bureau d'Audit Général de l'Arabie Saoudite du 25 au 30 octobre 2015 ;

- La 8ème réunion des normes professionnelles et réglementaires, organisée par le Bureau National d'Audit du Qatar du 23 au 26 novembre 2015 ;
- La 9ème réunion du comité de renforcement des capacités, organisée par le Bureau d'Audit de l'Arabie Saoudite du 27 au 29 décembre 2015. Cette réunion a permis aux représentants des ISC participantes d'évaluer les résultats des rencontres scientifiques et de formation organisées par l'ARABOSAI au titre de l'année 2015, et d'approuver le programme de formation et de recherche prévu pour l'année 2016.

La Cour des comptes a également organisé un cycle de formation sur « la lutte contre la fraude et la corruption dans le domaine de l'environnement » du 14 au 18 Décembre 2015. Ce cycle, s'est déroulé au centre de formation de la Cour et a été animé par les magistrats des juridictions financières marocaines.

3. L'Organisation Internationale des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques (AFROSAI)

En tant que membre de l'Organisation Africaine des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques, La Cour des comptes a participé à :

- La réunion du conseil d'administration de l'AFROSAI tenue à Maputo au Mozambique entre le 21 et 23 septembre 2015 ;
- La 5ème réunion annuelle du Groupe de Travail sur l'Audit Environnemental à Dakar au Sénégal du 16 au 20 novembre 2015 ;

La Cour des comptes a également contribué, au cours des années 2014 et 2015, en tant que mentor à la conduite et l'encadrement de la mission de l'audit environnemental conjoint sur l'assèchement du Lac Tchad, en collaboration avec les ISC du Nigeria, du Niger, du Cameroun et du Tchad. Les recommandations du Rapport Conjoint d'Audit élaboré à l'issue de cette mission ont été présentées lors d'une cérémonie officielle présidée par Son Excellence Monsieur le Président de la République du Tchad. Cette cérémonie a permis de sensibiliser le grand public, les parties prenantes et les Organisations partenaires aux enjeux de l'assèchement du Lac et à la nécessité pour les recommandations contenues dans le rapport d'être traduites en actions concrètes pour la sauvegarde de ses ressources.

4. Initiative de développement de l'INTOSAI (IDI)

Du 26 mai au 12 juin 2015, la Cour de comptes a abrité l'atelier « Normes d'Audit de l'INTOSAI », organisé en collaboration avec l'Initiative de développement de l'INTOSAI (IDI). Encadré par des experts des ISC du Brésil, de Lituanie et du Maroc, cet atelier a connu la participation de 120 représentants des différents organismes de contrôle des finances publiques des pays arabes amis.

La Cour des comptes a également contribué à l'encadrement et à l'animation de deux autres cycles de formation tenus aux Emirats Arabes Unis, du 10 au 20 mars 2015, et au Koweït, du 15 au 26 Novembre 2015, sur les évaluations iCATs et l'application des normes d'audit de l'INTOSAI.

5. Association des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques ayant en Commun l'Usage du Français (AISCCUF)

La Cour des comptes joue un rôle actif au sein de l'Association des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques ayant en Commun l'Usage du Français (AISCCUF). Dans le cadre de cette association, la Cour offre un appui aux différentes initiatives de formation continue ciblant les ISC des pays africains francophones.

Au titre de l'année 2015, la Cour a pris part aux travaux de l'Assemblée Générale de cette association, tenue à Bruxelles en Belgique le 05 et 06 novembre 2015, durant laquelle le titre de Président d'Honneur a été décerné à Monsieur Driss Jettou, Premier Président de la Cour des comptes du Maroc.

II. Coopération bilatérale avec les ISC partenaires et les Organismes de Développement

1. Coopération avec la Cour des comptes de la République Française

Les Cours des comptes du Royaume du Maroc et de la République Française ont toujours entretenu des relations d'amitié et de coopération professionnelle privilégiées. La coopération étroite liant les deux institutions a été couronnée par la signature en 2008 d'un Accord de jumelage, ayant pour but d'instituer un cadre durable de coopération, facilitant les échanges bilatéraux au niveau des Cours des comptes aussi bien qu'au niveau des juridictions régionales.

Une révision de cet Accord a été signée en mars 2015 pour encourager davantage l'échange d'expériences sur les différents types de contrôles effectués par les juridictions financières ; le partage du savoir-faire, des techniques et des méthodes de contrôle ; et l'amélioration de la qualité du contrôle supérieur des finances publiques.

A l'instar des années précédentes, en 2015 la Cour des comptes de la République Française a associé les magistrats-auditeurs de son homologue marocain à ses missions d'audit externe de l'Organisation du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (OTICE) et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

2. Coopération avec d'autres ISC partenaires

La Cour des comptes marocaine a mené deux missions d'assistance au profit de son homologue du Burkina Faso en mars et en mai 2015.

Ces deux missions reflètent la détermination des deux institutions à développer leur coopération en matière de contrôle juridictionnel et de contrôle de la gestion, et de renforcer leurs aptitudes et capacités professionnelles par la formation et l'assistance technique.

Dans ce même cadre, la Cour des comptes a également accueilli en visites d'échange et de partage plusieurs délégations des ISC africaines amies, dont celles du Sénégal, de Madagascar et du Mali, pour leur exposer son expérience en matière de contrôle des finances publiques et de son approche d'évaluation des politiques publiques.

3. La coopération avec les autres institutions dans le domaine de la formation continue

La Cour des comptes prêche une grande importance au développement d'une offre en formation d'excellence au profit de ses magistrats et ses cadres administratifs. A cet effet, elle a développée une coopération renforcée avec plusieurs organismes et instituts de formation de par le monde. En 2015, quatre magistrats ont bénéficié d'un mois de stage pratique au Centre international des systèmes d'information et d'audit (iCISA) relevant de l'Institution Supérieure de Contrôle indienne. Ce stage a porté sur des sujets relatifs à l'audit des entreprises publiques, l'audit de performance et l'audit environnemental. Des magistrats et des cadres administratifs ont aussi bénéficié de plusieurs programmes de formation et de stages organisés par l'Académie Européenne de Berlin en Allemagne sur la gestion et la bonne gouvernance, et par l'Académie de La Haye au Pays Bas sur la gouvernance locale.

4. Organisation de coopération et de développement économiques - OCDE

En 2015, la Cour des comptes a établi un programme de coopération avec l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), s'étalant sur une période de deux années et visant le renforcement des capacités professionnelles des ressources humaines des juridictions financières et la qualité de leurs travaux. Le programme de cette coopération porte aussi bien sur les volets transversaux des métiers de l'audit (gestion des compétences et ressources humaines et diffusion des meilleures pratiques en matière de contrôle et d'audit interne), que sur l'évaluation des politiques publiques, la vérification des comptes et la bonne gestion des finances publiques.

La coopération de la Cour avec l'OCDE lui offre également une meilleure ouverture sur les réformes et innovations conduites par les pays couverts par l'Organisation, en matière d'intégrité et de gouvernance des finances publiques. A ce titre, la Cour a participé à la réunion du comité de pilotage de l'initiative MENA-OCDE, qui s'est déroulée au siège de l'Organisation à Paris le 05 février 2015. Elle a aussi pris part, à Paris le 25 mars 2015, aux travaux du Congrès International organisé par cette même Organisation sur le rôle de l'indépendance des Institutions Supérieures de Contrôles et du Parlement dans la lutte contre la corruption, en plus de la réunion du groupe de travail des hauts responsables de l'intégrité publique qui s'est déroulée au siège de l'OCDE le 30 septembre et le 1er octobre 2015.

5. Agence Américaine pour le Développement International - USAID

Un accord de coopération conclu avec l'USAID ayant pour principal objectif d'assister la Cour des comptes dans le renforcement de ses capacités professionnelles et la modernisation de ses méthodes de travail pour l'aider à améliorer les délais, l'efficacité et la qualité de ses audits. Grâce à cet accord, la Cour a pu lancer une étude portant sur la mise en place d'un Schéma Directeur Informatique. En outre, la Cour a bénéficié de l'acquisition et l'installation de nouveaux logiciels d'audit et d'analyse de données ; de même des formations sur l'utilisation de ces logiciels ont été dispensées au profit des magistrats de la Cour.

6. Organisation Internationale de la Francophonie – OIF

La Cour des comptes du Royaume assure la mission des fonctions d'audit externe de l'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF) et du Fonds Multilatéral Unique (FMU), et ce, pour un mandat de quatre années à compter de 2015.

En fait, le 28 janvier 2015 à Paris, sous la présidence du Premier Président de la Cour des comptes du Royaume du Maroc et son homologue français ; une cérémonie de passation a été organisée avec l'équipe des magistrats de la Cour des comptes de France (auditeur externe précédent).

A noter que la désignation de la Cour des comptes du Royaume du Maroc en tant qu'Auditeur externe de ces deux organisations a été décidée lors de la conférence ministérielle de l'OIF à sa 30ème session, tenue à Dakar les 26 et 27 novembre 2014, en raison de la renommée de l'institution et de son expérience acquise à travers la participation régulière de ses magistrats, dans des missions d'audit au sein de plusieurs organisations internationales des Nations-Unies.

A ce niveau, la Cour des comptes a participé au cours de cette année dans la majorité des réunions du conseil permanent de l'OIFG ainsi que dans les travaux de la réunion de son conseil d'administration. La Cour a participé également dans la deuxième réunion du comité d'audit qui s'est tenu à Paris le 10 juin 2015. Cette réunion était une occasion pour présenter les principales conclusions de la mission d'audit conduite par la Cour au sujet des situations et comptes financiers au titre du mois de mai 2015 ainsi d'établir un plan d'action pour l'audit interne de l'organisation et proposer les prochaines missions d'audit de performance.

La Cour a également participé aux activités du symposium ministériel de la francophonie qui s'est organisé en Arménie du 07 au 12 octobre 2015. Dans le cadre de l'audit externe, la Cour a effectué plusieurs missions d'audit et de certification des comptes de l'OIF.

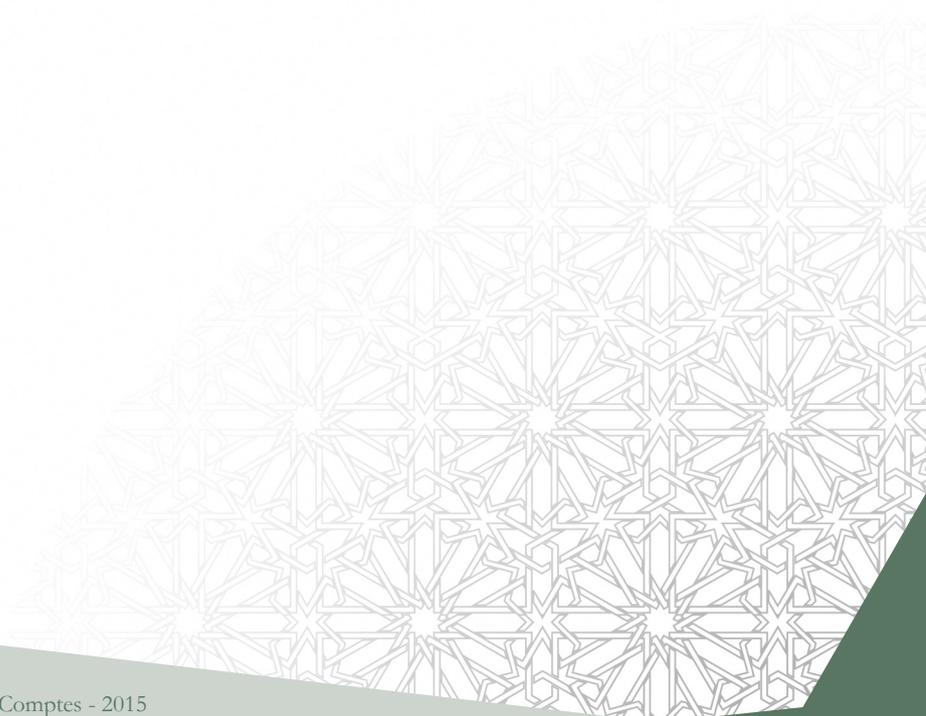


Table des matières

Introduction	7
Chapitre I - Les activités juridictionnelles de la Cour des comptes	13
Chapitre II - Les activités extrajudictionnelles de la Cour	21
Chapitre III : Missions de contrôle de la gestion	27
Département Ministériel chargé de la formation professionnelle	28
Ministère de la culture	61
Evaluation de l'expérience des Centres régionaux d'investissement	87
Mobilisation du domaine privé de l'Etat au profit de l'investissement	107
Programmes d'investissement du Ministère de la justice et des libertés	119
Paysage Audiovisuel National	140
Système de qualification et de classification des entreprises de bâtiment et travaux publics	164
Fonds d'équipement communal (FEC)	175
Fonds de développement rural et des zones de montagnes (FDRZM)	206
Fonds du service universel des télécommunications	240
Fonds spécial routier	249
Centre hospitalier Ibn Al Khatib Fès	254
Centre hospitalier préfectoral Al Hassani Casablanca	274
Centre hospitalier provincial de Khémisset	288
Centre hospitalier préfectoral Ben M'sik	312
Office national des chemins de fer	327
Groupe Barid Al Maghrib	350
Agence nationale pour le développement des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique	376
Stratégie de réhabilitation du tissu ancien -cas de l'Agence pour le Développement et la Réhabilitation de la Ville de Fès (ADER-Fès)-	388

Société d'investissements énergétiques	402
Société Marocaine d'Ingénierie Touristique	422
Office des foires et expositions de Casablanca	439
Archives du Maroc	451
Faculté polydisciplinaire de Taroudant	459
Faculté polydisciplinaire d'Errachidia	472
Les oeuvres sociales des magistrats et fonctionnaires de la justice (Association des oeuvres sociales des magistrats et fonctionnaires de la justice et la fondation Mohammedia des oeuvres sociales des magistrats et fonctionnaires de la justice)	491
Secteur des établissements et des entreprises publiques au Maroc	502
Stocks de sécurité au Maroc	534
Chapitre IV : Synthèse du rapport sur l'exécution de la loi de finances au titre de l'année 2013	546
Chapitre V : Ressources et activités administratives des Juridictions Financières	570