

ROYAUME DU MAROC  
COUR DES COMPTES



# RAPPORT ANNUEL DE LA COUR DES COMPTES 2010

Volume 1



SA MAJESTE LE ROI MOHAMMED VI  
QUE DIEU L'ASSISTE



MAJESTE,

Conformément aux dispositions du cinquième alinéa de l'article 148 de la Constitution et en application de l'article 100 de la loi n°62-99 formant code des juridictions financières, j'ai l'insigne honneur de présenter à Votre Majesté le rapport de la Cour des comptes relatif à l'année 2010.



# Rapport d'activités

Relatif à l'exercice 2010, présenté à  
SA MAJESTE LE ROI

Par Ahmed El Midaoui  
Premier président de la Cour des comptes

**Volume I**



# MAJESTE

L'année 2010 a été marquée par l'intensification de la crise de la dette souveraine qui a secoué certains pays de la zone Euro. Cette crise constitue un nouvel épisode dans l'évolution des crises qui se sont succédées depuis celle des subprimes enclenchée en 2006. En effet, la crise qui a pris initialement une dimension financière, s'est vite transformée en crise économique avant de devenir une crise de la dette publique dans beaucoup de pays européens qui ont vu leur notation dégradée.

Les mesures prises par les gouvernements des pays touchés par cette série de crises varient en fonction de leur ampleur. A cet égard, il convient de noter que la contraction des crédits due à la crise de liquidité confrontée par les banques à partir de 2008 a ralenti la production et la croissance économique dans les pays riches mais également dans les pays émergents et certains pays en développement fortement dépendants des investissements étrangers et du financement externe pour leur croissance et leur développement.

Parallèlement aux efforts entrepris par les Etats avancés en vue de juguler les effets de la crise et renforcer le dispositif de régulation financière, des programmes de relance ont été lancés en vue de sortir de la récession et d'assurer une reprise de la croissance et la réduction du taux de chômage. Ces mesures de relance ont été financées, pour l'essentiel, par un recours massif à l'emprunt public, ce qui a impacté négativement la soutenabilité budgétaire de certains Etats et conduit à l'enclenchement de la crise de la dette souveraine.

Au-delà des mesures d'austérité budgétaire, certains pays européens dont la situation financière est très vulnérable, se sont engagés à mettre en place des plans d'assainissement dont les résultats tardent à venir. Ceci pourrait avoir des conséquences plus larges et très profondes sur toute la zone Euro.

Au Maroc, les acquis des réformes économiques entreprises par les autorités publiques depuis le début des années 1980 ainsi que les performances enregistrées aussi bien au niveau de la gestion budgétaire qu'au niveau de certains secteurs économiques, ont permis à notre pays de développer jusqu'à présent de nombreux facteurs de résilience face à la crise.

Cependant, la hausse tendancielle des dépenses publiques et l'évolution du ratio d'endettement de l'Etat, exigent de la part des autorités publiques des efforts colossaux pour maintenir la soutenabilité des finances publiques et préserver la confiance des marchés en l'économie marocaine.

Dans ce contexte de crise, la préservation des deniers publics et leur gestion de manière rationnelle, saine et efficace deviennent des priorités nationales dans de nombreux Etats du monde. A cet égard, les institutions supérieures de contrôle des finances publiques sont appelées plus que jamais à contribuer à la rationalisation et à l'amélioration de la gestion publique. En effet, au-delà de leurs interventions ponctuelles visant l'accompagnement des autorités publiques dans la mise en œuvre des réformes en vue de juguler les effets de ces crises successives ou à prévenir leur avènement, ces institutions veillent, à travers les différents audits qu'elles effectuent, à la protection des deniers publics et à l'ancrage des principes et valeurs de la bonne gouvernance.

Le contrôle supérieur des finances publiques au Maroc, s'est vu doter, depuis l'entrée en vigueur de la loi 62-99 formant code des juridictions financières en 2003, d'un système juridique et institutionnel avancé au même titre que les autres Etats modernes. Ce dispositif a été renforcé par la nouvelle Constitution du Royaume adoptée le 1er juillet 2011 et promulguée par le dahir n°1-11-91 du 27 chaabane 1432 (29 juillet 2011). Cette réforme a érigé l'indépendance institutionnelle de la Cour des

comptes en un principe constitutionnellement garanti. Elle a aussi consacré le rôle des juridictions financières dans la consolidation et la protection des principes et valeurs de bonne gouvernance, de transparence et de reddition des comptes de l'Etat, des entreprises et établissements publics et des collectivités territoriales. En outre, la nouvelle Constitution a prévu certaines attributions de la Cour visant la moralisation de la vie publique aussi bien au niveau administratif qu'au niveau politique.

Aussi, la réforme constitutionnelle a-t-elle créé une nouvelle dynamique dans la gestion publique en établissant de nombreux principes de la bonne gouvernance, notamment la prééminence de la règle de concomitance entre responsabilité et reddition des comptes, la constitutionnalisation du principe d'équilibre budgétaire auquel le Parlement et le Gouvernement doivent veiller, le renforcement de la participation politique au niveau de tous les échelons de la gestion et la prépondérance du développement humain dans toute politique de développement.

C'est dans cet esprit que les différentes interventions de la Cour des comptes et des Cours régionales des comptes continuent de s'inscrire. Leur credo qui se dégage au travers de l'exercice de leurs différentes missions tant dans le domaine juridictionnel (jugement des comptes et discipline budgétaire et financière) que dans le domaine extra-juridictionnel (contrôle de la gestion et de l'emploi des fonds publics), se résume dans la prestation d'un service public de contrôle supérieur des finances publiques qui remplit les conditions d'objectivité, de qualité, d'impartialité et de professionnalisme.

A cet égard, au vu des observations dégagées par les 120 missions de contrôle réalisées durant l'année 2010 au niveau des services de l'Etat, des entreprises et établissements publics et des collectivités territoriales, force est de constater que des insuffisances entachent encore le système de gouvernance de nos finances publiques. Faute d'être redressées, elles risqueraient de remettre en cause les efforts entrepris par notre pays pour consolider des bases d'une gestion budgétaire, saine, soutenable, moderne et efficace.

Les manifestations de certaines insuffisances de la gestion des finances publiques demeurent quelque peu nombreuses. Il s'agit en l'occurrence :

- du relâchement de la rigueur budgétaire qui se matérialise par la hausse du niveau de déficit des comptes publics. Car convient-il de noter que l'évolution constatée des dépenses publiques n'est pas compensée par une augmentation suffisante des recettes. Par conséquent, le niveau d'endettement public risquerait de s'aggraver si l'Etat continue à dépenser au delà de ses ressources et moyens financiers disponibles.
- des réponses encore insuffisantes aux exigences de rentabilité et d'efficacité de la dépense publique et partant à la qualité de la dépense d'une manière générale. Ceci se manifeste par l'engagement des dépenses qui ne répondent pas toujours de manière satisfaisante aux attentes des citoyens : contribuables et/ou usagers du service public ; alors que les indicateurs chiffrés relatifs à l'investissement public situent l'effort de l'Etat, des collectivités territoriales et des autres composantes du secteur public à un niveau annuel moyen élevé de l'ordre de 21% par rapport au PIB.
- des problèmes de gestion des projets publics. Ces problèmes ont trait à la capacité d'absorption des crédits alloués aux investissements qui se répercute sur la programmation des projets, le rythme de leur réalisation et leur impact économique et financier.

Les observations récurrentes dans ce domaine concernent la définition de besoins, l'adéquation des choix de projets, la faisabilité technique des solutions retenues, la rentabilité financière attendue, la capacité des ressources humaines chargées de la gestion des investissements, le respect des règles de

transparence dans le choix des prestataires lors de la passation des commandes, la coordination entre les intervenants, l'agencement des travaux et enfin le contrôle et le suivi des travaux réalisées...

Les problèmes de gestion évoqués ci-dessus génèrent fréquemment un renchérissement des coûts des services ou travaux réalisés et ne permettent pas d'atteindre les objectifs recherchés dans des conditions optimales.

-des dysfonctionnements organisationnels qui revêtent une triple facette : une faiblesse du système de contrôle interne au niveau de certaines administrations, une insuffisance de la culture de résultats dans la gestion publique et surtout un problème aigu de coordination entre les acteurs de la gestion publique. Ces dysfonctionnements pourraient endommager la cohérence de l'action publique et entraîner un manque total de visibilité. Ils peuvent être aussi à l'origine des situations de double emploi entre les différentes interventions d'entités publiques. Ceci risquerait de gêner une utilisation efficiente des ressources publiques.

- de l'insuffisance de concertation utile et de participation constructive dans le processus de gestion de quelques entités publiques. En effet, il a été constaté au niveau de certains organismes contrôlés, notamment les entreprises et établissements publics et les collectivités territoriales, que leurs instances délibérantes n'ont pas une présence effective et efficace dans le processus de prise de décisions et de leur exécution. Ceci s'explique à la fois par l'hétérogénéité de leur composition et leur marginalisation par les instances de direction et/ou les Départements de tutelle.

Ceci étant dit, la Cour des comptes est appelée plus que jamais à s'inscrire dans cette dynamique de rationalisation de la gestion des finances publiques en veillant au respect des règles de bonne gouvernance. Par ailleurs, le suivi des recommandations entamé par les juridictions financières à partir de l'année 2009, a permis en concertation avec les instances dirigeantes des organismes concernés d'améliorer la gestion dans de nombreux organismes contrôlés. En effet, au cours de l'année 2010, le suivi a porté principalement sur les recommandations adressées auxdits organismes en 2008. Sur un total de 1136 recommandations, 900 sont appliquées ou en cours d'application, ce qui porte le taux de mise en œuvre des recommandations à un niveau de 78%.

Cet indicateur reflète l'effort important des juridictions financières au même titre que les gestionnaires pour contribuer à assainir la gestion publique. Car, convient-il de noter que l'existence de dysfonctionnements ne signifie pas nécessairement une indifférence ou une mauvaise foi des gestionnaires, ils peuvent être attribués parfois à la faiblesse de leur capacité managerielle, à des insuffisances organisationnelles, à l'ancrage de certaines pratiques anciennes de gestion, ou à des contraintes inhérentes à l'environnement dans lequel ils opèrent.

Dans les cas où les dysfonctionnements constatés et les défaillances relevées constituent des infractions aux règles d'exécution des recettes et des dépenses, ou résultent d'un comportement malveillant de la part des gestionnaires, toutes les procédures de poursuites judiciaires prévues par la loi sont enclenchées.

Dans ce cadre, la Cour des comptes a déferé au Ministre de la Justice, au cours de l'année 2010, treize affaires relatives à des faits qui paraissent de nature à justifier une sanction pénale. De même, au cours de la même année, vingt quatre nouvelles affaires ont été enclenchées en matière de discipline budgétaire et financière devant la Cour des comptes et quatre vingt trois affaires devant les Cours régionales des comptes. Le nombre de personnes poursuivies par le Parquet au niveau des juridictions financières en matière de discipline budgétaire et financière s'élève durant le même exercice à 360 responsables, sachant que le régime de sanctions en matière de discipline budgétaire et financière ne se

limite pas à des amendes mais il comprend la restitution de l'indu si l'auteur des infractions condamné cause une perte financière à l'organisme concerné.

Parallèlement à ces affaires, le jugement des comptes a donné lieu à la mise en jeu de la responsabilité pécuniaire de nombreux comptables publics, et ce bien que le régime de responsabilité de ces agents ait été allégé ces dernières années par le législateur.

Par ailleurs, les juridictions financières ont entamé les premières phases dans la mise en œuvre des textes régissant la déclaration obligatoire de patrimoine. Durant l'année 2010, le nombre de déclarations déposées par les différents responsables et agents assujettis a atteint 15.078 déclarations au niveau de la Cour des comptes et 79.975 déclarations au niveau des Cours régionales des comptes, soit au total 95.053 déclarations.

L'accomplissement de ces différentes missions confiées aux juridictions financières a eu lieu grâce aux efforts consentis par l'Etat visant à renforcer les capacités desdites juridictions. Ainsi, l'effectif global en exercice à la Cour et aux Cours régionales des comptes est en évolution continue. En 2010, cet effectif est composé de 357 magistrats et 183 cadres et agents.

De même, fidèle à l'esprit d'échange d'expériences et de savoir-faire scientifique et pratique avec ses partenaires externes, la Cour des comptes développe des liens profonds de coopération aux niveaux multilatéral et bilatéral avec les institutions et pays amis.

Sur le plan multilatéral, la Cour des comptes participe activement aux travaux des différentes instances et groupes de travail de l'INTOSAI (Organisation Internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques), de l'ARABOSAI (Organisation arabe des institutions supérieures de contrôle des finances publiques), de l'AFROSAI (Organisation africaine des institutions supérieures de contrôle des finances publiques), de l'AISSCUF (Association des institutions supérieures de contrôle des finances publiques ayant en commun l'usage du Français) et de l'Initiative de Développement de l'INTOSAI (IDI).

La Cour continue à travers son Premier président d'assurer la présidence de la Commission stratégique d'édification des capacités des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques dans le monde et la présidence d'honneur permanente au niveau de l'AISSCUF.

Le Premier président de la Cour est également membre depuis 2005 au Global Working Group qui relève du G8. Les auditeurs généraux qui font partie de ce Think Tank se réunissent annuellement pour débattre des problèmes économiques et financiers que connaissent les Etats modernes et discutent les aspects opérationnels et stratégiques liés à l'audit public.

Sur le plan bilatéral, cette coopération se traduit par des échanges avec les institutions des pays amis de missions d'informations, de stages professionnels et de séminaires au profit des magistrats et des auditeurs.

Afin de rendre compte de l'ensemble des activités des juridictions financières conformément à l'article 148 de la Constitution et à l'article 100 de la loi 62-99, le présent rapport comprend deux parties :

La première partie est consacrée aux activités de la Cour des comptes se rapportant au contrôle de la gestion et l'emploi des fonds publics et celles relatives aux contrôles juridictionnels. Elle relate également les résultats de suivi des recommandations, présente un résumé du rapport de la Cour

sur l'exécution de la loi de finances pour l'année 2008, et expose l'activité de la Cour au niveau de la coopération internationale.

Quant à la deuxième partie, elle présente les activités des neuf Cours Régionales des comptes dans le domaine du contrôle de la gestion et le suivi des recommandations des missions y afférentes ainsi que les activités relatives au contrôle juridictionnel et au contrôle des actes budgétaires.



Le Comité des programmes et des rapports de la Cour des comptes a procédé, dans le cadre de ce rapport annuel, à la sélection de 60 projets d'insertion qui reprennent les principales observations contenues dans les rapports particuliers relatifs à 120 missions de contrôle de la gestion effectuées par les Juridictions financières durant l'année 2010.

Les critères ayant présidé au choix des rapports à publier tiennent compte, à l'instar des exercices précédents, des enjeux économiques et financiers qui se profilent derrière la gestion des organismes concernés, du seuil de signification des observations relevées, de l'impact des observations sur l'amélioration de la qualité des services publics rendus aux citoyens et sur la consolidation et protection des principes et valeurs de bonne gouvernance, de transparence et de reddition des comptes.

Ces synthèses d'observations ont été adressées aux organismes contrôlés pour recueillir leurs remarques, et ce conformément au principe de la contradiction consacré par l'article 99 de la loi n°62-99 formant Code des juridictions financières.

De même, en vertu de l'article 99 susmentionné qui précise que les projets d'insertion sont communiqués aux autorités gouvernementales et aux responsables des institutions et des organismes publics concernés, les observations relatives au contrôle de la gestion des services publics délégués à des entreprises concessionnaires ou gérantes desdits services ont été envoyées aux autorités gouvernementales concernées ainsi qu'aux autorités délégantes. Ces dernières ont été invitées à préparer leurs réponses en coordination et concertation avec les sociétés délégataires de la gestion des services publics contrôlés.

La plupart des entités contrôlées ont apporté effectivement leurs réponses. Celles-ci sont reproduites, dans ce rapport, soit intégralement soit de manière résumée lorsqu'elles sont trop étendues ou n'ont aucun rapport avec les observations émises par les juridictions financières.

Le lecteur trouvera les insertions de la Cour des comptes au niveau de la première partie assorties des réponses qui leur sont relatives ; celles des Cours régionales des comptes sont relatées au niveau de la deuxième partie.



# Partie I :

## Activités de la Cour des comptes

Chapitre I : Contrôle de la gestion et de l'emploi des fonds publics

SECTEURS ECONOMIQUES ET FINANCIERS

SECTEURS SOCIAUX ET ADMINISTRATIFS

Chapitre II : Suivi des recommandations de la Cour des comptes adressées aux organismes contrôlés en 2008

Chapitre III : Contrôle juridictionnel

Chapitre IV : Déclarations obligatoires de patrimoine et vérification des comptes des partis politiques

Chapitre V : Résumé du Rapport de la Cour des comptes sur l'exécution de la loi de finances pour l'année 2008

Chapitre VI : Ressources et activités administratives des juridictions financières



En vertu de l'article 147 de la Constitution, la Cour des comptes est l'institution supérieure de contrôle des finances publiques du Royaume. Elle exerce de ce fait, des compétences juridictionnelles en matière de jugement des comptes, de gestion de fait et de discipline budgétaire et financière. Elle est également chargée du contrôle de la gestion des organismes publics et de l'emploi des fonds.

Elle assiste le Parlement dans les domaines de contrôle des finances publiques et le Gouvernement dans les domaines relevant de sa compétence en vertu de la loi. Elle apporte aussi son assistance aux instances judiciaires.

Elle exerce également d'autres missions qui lui sont confiées par la Constitution et la législation en vigueur, notamment le contrôle et le suivi des déclarations obligatoires de patrimoine, l'audit des comptes des partis politiques et la vérification de la régularité des dépenses des opérations électorales. En outre, la Cour des comptes assure la certification des comptes des projets financés par les organisations du système des Nations Unies au Maroc. Les rapports relatifs à ces travaux ont été adressés aux autorités compétentes.

En application de l'article 100 de la loi 62-99 formant Code des juridictions financières, cette partie rend compte des activités de la Cour des comptes en matière de contrôle de la gestion, de contrôle juridictionnel, de vérification des comptes des partis politiques et des déclarations obligatoires de patrimoine. Elle donne aussi un résumé du rapport de la Cour sur l'exécution de la loi de finances au titre de l'exercice 2008 et présente les activités administratives des juridictions financières.

## **Chapitre I - Contrôle de la gestion et de l'emploi des fonds publics**

Le contrôle de la gestion exercé par la Cour des comptes a pour finalité de :

- S'assurer de la régularité et de la sincérité des opérations réalisées ;
- Vérifier la fiabilité des systèmes de contrôle interne et leur capacité de garantir une gestion optimale des ressources et des emplois et de protéger le patrimoine ;
- Apprécier la qualité de la gestion des organismes contrôlés ainsi que leurs performances.

La Cour des comptes a effectué 26 missions de contrôle de la gestion. Toutes ces missions ont abouti à des observations communiquées aux organismes audités et ont fait l'objet de rapports particuliers transmis au Premier ministre, au ministre de l'Economie et des finances et aux autorités gouvernementales concernées.

Le présent rapport annuel intègre les insertions présentant 23 résumés de rapports particuliers auxquels les activités de la Cour des comptes en matière de contrôle de la gestion ont abouti. Ces rapports ont débouché sur des observations de différentes natures présentées selon la classification sectorielle suivante :

- les secteurs économiques et financiers ;
- les secteurs sociaux et administratifs.



# SECTEURS ECONOMIQUES ET FINANCIERS



## **Compagnie nationale «Royal Air Maroc» (RAM)**

La compagnie nationale «Royal Air Maroc», créée en 1957, est une société anonyme à conseil d'administration, régie par la loi n° 17-95 relative aux sociétés anonymes telle que modifiée et complétée par la loi n° 20-05 du 23 mai 2008. Son capital social s'élève à 2.021.984.200,00 DH, détenu à 96,80% par l'Etat.

En 2001, la compagnie s'est lancée dans un processus de filialisation ayant abouti à la constitution d'un groupe qui compte actuellement, en plus de la compagnie aérienne RAM, 13 filiales qui opèrent dans différents secteurs d'activité.

Depuis 2004, le Maroc s'est engagé dans la libéralisation du secteur aérien et a signé en 2006 un accord de ciel ouvert avec l'Europe. Cette ouverture du ciel marocain a affecté le marché de RAM par l'introduction de plusieurs compagnies européennes notamment des low cost (compagnies à prix bas).

Face à cette situation, RAM a créé, en 2004, une filiale dénommée Atlas Blue selon un modèle low cost qui n'a pas pu résister à la concurrence des grandes compagnies étrangères opérant sous ce modèle. En mars 2011, cette filiale devait fusionner avec la compagnie mère.

L'année 2009 a connu la création par RAM d'une nouvelle filiale, dénommée RAM Express, dédiée au transport domestique dans le cadre d'un contrat programme avec l'Etat. Cette filiale a commencé son activité en juin 2009.

A fin 2010, RAM opérait une flotte composée de 53 avions. Elle compte un effectif total de 5.225 employés dont 388 pilotes et a réalisé un chiffre d'affaires global de 12.942,00 millions DH dont 11.525,00 millions DH au titre de l'activité transport et 1.417,00 millions DH a été dégagé par les activités hors transport.

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

La Cour des comptes a examiné de nombreux aspects de la gestion de RAM liés principalement à l'acquisition et l'exploitation de la flotte, à la programmation des vols, à la gestion de l'activité commerciale et à l'analyse des centres de coûts les plus importants (carburant, personnel navigant technique et maintenance).

#### **A. Situation financière et effets de la libéralisation du transport aérien**

##### **1. Situation financière**

La situation financière de RAM a connu une nette détérioration, à partir de l'exercice 2009, conduisant à un équilibre financier précaire. Elle s'est dégradée davantage, en 2010, avec des résultats négatifs qui ont dépassé toutes les prévisions de l'année. Cette situation est marquée principalement par :

### ➤ Faible progression du chiffre d'affaires

Le chiffre d'affaires de RAM a relativement peu évolué sur la période de 2006 à 2010 en passant de 10,6 à 12,9 milliards DH, soit une augmentation de 22% due, en grande partie, à la répercussion d'une partie de la hausse du prix du pétrole sur les tarifs (surcharge carburant).

### ➤ Dégradation continue de la valeur ajoutée et des résultats

La valeur ajoutée créée par la compagnie a connu une dégradation importante entre 2006 et 2010 avec une baisse de 13% due, essentiellement, à l'augmentation des charges.

Le résultat d'exploitation quant à lui, a chuté, en 2007, passant de 707 millions DH à un résultat négatif de 490 millions DH en 2010. Ce résultat d'exploitation négatif a été alourdi par des résultats financiers et non courants, également négatifs, ayant abouti, en 2010, à un résultat net déficitaire de 930 millions DH.

### ➤ Dégradation des capitaux propres et augmentation du taux d'endettement

Les résultats déficitaires constatés par la compagnie en 2009 et 2010 se sont traduits par une dégradation de son capital social. En effet, ce dernier s'est établi à 2.012,00 millions DH en 2010, contre 3.432,00 millions DH en 2008.

Par ailleurs, le taux d'endettement de la compagnie RAM incluant les engagements leasing de la flotte RAM, Atlas Blue et RAM Express est passé de 1,87 en 2008, à 3,93 fois en 2010. Cette situation risque de compromettre les financements de la flotte contractés avec les institutions bancaires.

### ➤ Capacité d'autofinancement en dégradation

La capacité d'autofinancement (CAF) dégagée par l'activité de RAM a enregistré une évolution négative entre 2006 et 2009. En 2010, la situation s'est dégradée davantage. En effet, la CAF est passée, entre 2006 et 2009, de 1.246,00 à 418 millions DH pour atteindre, en 2010, une valeur négative de 657 MDH. Conjuguée à l'augmentation du taux d'endettement, cette situation ne permet pas à cette compagnie de s'appuyer sur ses ressources propres pour faire face à ses engagements.

### ➤ Situation de trésorerie inquiétante

L'étude du plan de redressement de la trésorerie 2010-2012, a dégagé un gap prévisionnel de plus de 3,15 milliards DH en 2012. Cette situation critique de la trésorerie a poussé RAM à prévoir une série d'actions d'urgence (annulation de commandes et report de livraisons de plusieurs avions, réduction des investissements au sol...). Cependant, même avec ces actions, il persistera un gap de l'ordre de 850 millions DH.

## 2. Avantages injustifiés accordés aux membres du conseil d'administration et aux responsables retraités

Les statuts de RAM octroient une rémunération à titre de jetons de présence, sous forme d'indemnités kilométriques, aux membres du conseil d'administration, qu'ils soient représentants de l'Etat ou des actionnaires privés. Cette pratique est en contradiction avec les dispositions des circulaires n<sup>os</sup>12/99 et 24/99 du Premier ministre en date, respectivement, du 10 mai 1999 et 29 septembre 1999 qui interdisent toute rémunération en numéraire ou en nature pour les administrateurs représentant l'Etat dans les conseils d'administration des établissements et sociétés publics.

Par ailleurs, il convient de signaler que, selon une note interne de 2007, les responsables retraités de RAM bénéficient, également, de facilités de transport. En effet, les ex-présidents, les ex-directeurs

généraux et les ex-directeurs généraux adjoints, leurs conjoints et leurs enfants, bénéficient, à vie, de 100% de gratuité sur un nombre illimité de billets.

Il a été également relevé l'octroi injustifié de gratuités de transport sous forme d'indemnités kilométriques aux commissaires du gouvernement.

Notons enfin l'absence de convention relative au contrôle financier de l'Etat comme prévu par la loi n° 69-00 et d'un règlement interne du conseil d'administration.

### **3. Effets de la libéralisation du transport aérien**

L'évolution de RAM a connu deux principales phases caractérisées par des contextes très différents. Avant 2006, elle opérait dans le cadre d'un monopole de droit qui lui assurait une protection vis-à-vis des compagnies étrangères. A partir de 2006, elle affronte une concurrence très rude sur ses marchés, résultant de la libéralisation du transport aérien national et de l'accord d'open sky signé, en décembre 2006, entre le Maroc et l'Union Européenne. Cet accord a permis l'introduction des compagnies low cost qui continuent leur offensive et poursuivent le développement de nouvelles routes et l'augmentation des fréquences avec un niveau des prix en baisse continue.

Ce changement de contexte a constitué une rupture pour RAM qui doit faire face à une concurrence mieux préparée et disposant d'avantages concurrentiels en termes de taille, d'expérience et de modèle économique (pour les compagnies low cost).

Cette situation a découlé d'une opération d'open sky qui n'a pas été menée de manière progressive pour permettre à RAM de mieux s'adapter à la nouvelle donne du marché par la prévision de mesures d'accompagnement prenant en considération le nouveau contexte et les effets de l'introduction de la concurrence.

Il est à noter, à titre d'exemple, que d'autres pays comme la Tunisie et la Turquie ont procédé à la libéralisation de leur transport aérien progressivement et en prenant des mesures de protection de leur pavillon national. Parmi ces mesures, figurent la régulation des tarifs, l'orientation des compagnies étrangères vers des destinations à desservir, des privilèges en infrastructures aéroportuaires pour la compagnie nationale, l'adaptation du régime fiscal, etc.

## **B. Acquisition et exploitation de la flotte**

Au 31 octobre 2010, la flotte du groupe RAM comptait 56 avions, dont 53 en exploitation (18 exploités par les filiales, dont 14 par Atlas Blue et quatre par RAM Express).

La Cour des comptes a relevé de nombreuses insuffisances en matière de justification de l'investissement dans la flotte, de son exploitation, et des cessions ainsi que des observations concernant certains points particuliers relatifs aux Airbus et à la flotte long courrier.

### **1. Investissement dans la flotte**

La flotte de RAM a été acquise, dans une grande partie, dans le cadre d'un programme d'investissement couvrant la période 2002-2012.

La justification des acquisitions et des locations d'avions prend la forme d'une étude dite plan de flotte. Cette dernière a abouti à la nécessité d'acquérir 24 nouveaux avions parallèlement à la sortie de cinq anciens.

L'analyse de l'élaboration et de la mise en œuvre du plan de flotte 2002-2012 suscite plusieurs observations.

#### ➤ **Elaboration du plan de flotte 2002-2012**

Ce plan a été conçu comme un plan d'action se rapportant au volet acquisition de la flotte ne découlant pas d'une orientation stratégique claire qui devait montrer le choix de croissance de la compagnie en réponse à l'évolution du trafic sur toute la période du plan.

La démarche utilisée dans l'élaboration du plan a été totalement développée en interne. Or, vu la complexité et l'ampleur d'un tel plan, il aurait gagné en pertinence si RAM avait fait recours à un accompagnement externe par des spécialistes du domaine.

Ce plan a été établi sur la base d'une hypothèse d'évolution du trafic de 6% correspondant à une prévision globale du trafic mondial présentée par l'IATA (Association internationale du transport aérien) qui n'est pas spécifique aux marchés de RAM ce qui le rend moins précis et inapproprié pour donner une visibilité raisonnable à l'élaboration d'un plan sur une période aussi longue (10 ans).

En plus, il est parti d'un raisonnement basé sur la flotte en propriété de RAM et n'envisage pas des possibilités de location, malgré la nature cyclique de l'industrie aérienne, qui exige une flotte flexible, notamment en situation de crise.

En outre, la compagnie s'est engagée sur un nombre important d'avions en l'absence d'une stratégie globale claire de financement de la flotte, déterminant une combinaison optimale entre les acquisitions par financement propre et par d'autres modes de financement ainsi que la possibilité de location.

De même, la Cour des comptes a constaté que RAM, n'a pas intégré l'option de densification des avions dans le cadre du dimensionnement de la flotte, malgré le fait qu'elle permettait d'augmenter l'offre globale à coût relativement moindre. Cette dernière option aurait permis à la compagnie de réaliser une économie globale de quatre avions, soit 20% de la commande de 20 avions B737-800.

Ensuite, la satisfaction des besoins en capacité découlant du plan de flotte n'a pas tenu compte de la possibilité de recours aux conventions d'association entre compagnies dans le cadre du code share<sup>1</sup>. Ceci a privé la compagnie de la possibilité de s'adapter à la croissance du trafic sans passer obligatoirement par une augmentation de sa flotte.

Par ailleurs, le plan de flotte a été établi sur des hypothèses d'utilisation journalière des avions de nouvelle génération en acquisition, en dessous du standard d'utilisation de l'industrie du transport aérien et moins optimum par rapport aux avions d'ancienne génération déjà opérés, notamment les Boeing B737-500 et B737-400 bien que ces derniers soient plus coûteux en exploitation à cause notamment de leur consommation élevée de carburant. Cette sous-estimation de l'utilisation de la flotte a entraîné une surévaluation des besoins de RAM en avions.

#### ➤ **Mise en œuvre du plan de flotte 2002-2012**

Le 11 février 2000, un appel d'offres a été lancé, auprès des constructeurs Boeing et Airbus, pour l'acquisition de 20 avions moyen courrier, module 150 sièges (10 fermes et 10 en option) et quatre avions long courrier, module 250 sièges (2 fermes et 2 en option) qui a abouti à la signature d'un contrat pour l'acquisition des avions prévus auprès de Boeing.

---

<sup>1</sup> Le code share est une forme de coopération entre compagnies aériennes qui consiste en l'exploitation d'une destination par deux ou plusieurs transporteurs. Étant précisé que l'une des compagnies aériennes est chargée d'effectuer directement le vol et l'autre compagnie, son partenaire sur cette destination, dispose du droit de vendre des places sur ce vol sous son propre code.

Toutefois, la Cour des comptes a constaté qu'en marge du processus d'acquisition des 24 appareils, RAM a commandé, quatre avions A321 auprès du constructeur Airbus, dont l'offre n'a pas été retenue au niveau de l'appel d'offres. Cette commande ne correspond pas aux besoins en nombre d'avions et en modules objet de l'appel d'offres et ne concorde pas avec le besoin résultant de l'étude de dimensionnement et composition des modules réalisés dans le cadre du plan de flotte 2002-2012.

Le 19 juillet 2004, RAM a confirmé, d'un seul coup, l'option d'acquisition de la totalité des dix avions. Cependant, cette confirmation automatique, sans actualisation des données et mise à jour des hypothèses et des scénarios retenus initialement, a privé RAM de profiter des avantages de souplesse de l'acquisition en option.

Par ailleurs, RAM a augmenté la taille de sa flotte par le recours, hors plan de flotte initial, à l'acquisition de 14 avions fermes dont quatre sont déjà en exploitation en début 2011 et à la location de 12 avions dont sept sont déjà en exploitation en début de la même année.

Ces introductions d'avions ont augmenté de manière importante la taille de la flotte opérée par le groupe RAM et, par conséquent, ses engagements financiers. En effet, de 2002 à 2010, 32 appareils ont été livrés à la compagnie, contre un besoin initial de 20 appareils étalé sur la même période. Le plus gros lot a été livré entre 2006 et 2009 avec l'introduction de 20 appareils.

En outre, l'analyse de la composition de la flotte en 2010, révèle son hétérogénéité accentuée depuis 2004 avec l'introduction des avions Airbus A321. En effet, la flotte exploitée par la compagnie est composée de sept types ce qui impacte négativement la performance de la compagnie et engendre des coûts supplémentaires relatifs à la maintenance, à la formation du personnel navigant technique en plus des limites opérationnelles posées par cette situation d'hétérogénéité.

### ➤ Cessions des avions

Le dimensionnement de la flotte 2012 a tenu compte de la sortie d'exploitation de cinq avions en prévoyant leur remplacement.

La Cour des comptes a constaté le non respect des échéances de retrait des appareils prévues dans le cadre du plan prévisionnel. Le retard enregistré a dépassé deux ans dans certains cas. Le non retrait à temps de ces avions a entraîné une surcapacité en sièges.

En outre, il a été relevé l'absence de procédure décrivant les conditions de cession d'avions et la non atteinte de l'objectif d'homogénéisation de la flotte fixé aux opérations de sortie d'avions de la flotte.

## 2. Exploitation de la flotte

La rentabilisation des investissements réalisés dans le cadre des plans de flotte, nécessite une optimisation de l'exploitation des avions devant se traduire par une production optimale en heures de vol (HDV), une utilisation journalière la plus optimale possible et un taux de remplissage suffisamment élevé pour permettre une rentabilité suffisante.

L'analyse de la productivité des appareils composant la flotte de RAM a permis de constater que malgré le développement rapide de la flotte en activité, au cours de la période 2005 à 2009, les principaux indicateurs d'exploitation n'ont pas atteint des niveaux de performance permettant à la compagnie de réaliser une rentabilité suffisante.

Cette situation découle du niveau relativement faible d'exploitation de la flotte et de la situation de surdimensionnement entraînant l'immobilisation de plusieurs appareils conjuguée à la non atteinte des

objectifs de coefficients de remplissage et de taux d'utilisation des avions suffisants pour dégager des profits.

#### ➤ **Développement accéléré de la flotte**

L'évolution de la flotte a été marquée par un rythme de croissance annuelle continue sur toute la période analysée avec une augmentation moyenne annuelle de 9,4%, caractérisée par des acquisitions massives en 2006 et 2009 suite à l'introduction, au cours de ces deux années, de six et neuf avions respectivement. Ces livraisons ont permis à la compagnie une offre en sièges disponibles en évolution plus rapide par rapport au rythme de croissance du trafic.

Ceci dénote une situation de surdimensionnement, résultant d'un surinvestissement en flotte, ayant engendré des excédents de capacité, conséquence de l'insuffisance au niveau de la planification de l'investissement dans la flotte ce qui a lourdement affecté la rentabilité de la compagnie.

A partir de 2008, la compagnie a tenté de redresser la situation par le retrait d'urgence (par cession ou location) d'une partie de sa flotte, notamment les quatre Airbus A321 dont la moyenne d'âge ne dépassait guère 3,5 ans (cf. cas des Airbus ci-dessous), et a opté, dans le cadre du plan triennal 2009-2011, pour le réseau à flotte constante.

En conséquence, malgré les importantes livraisons d'avions durant la période 2005 à 2010, le niveau de production des HDV de la flotte est resté relativement limité et a même reculé de 1% et 4% respectivement en 2008 et 2009.

#### ➤ **Dégradation de l'utilisation journalière de la flotte**

La productivité des avions composant la flotte a diminué, entre 2007 et 2010, de deux HDV passant d'un taux d'utilisation journalière de 11,8 heures en 2007, à 9,78 heures en 2010. De même, l'utilisation de la flotte moyen courrier a baissé pour s'établir à 10,12 heures de vol par jour en 2009 contre 12,05 HDV/jour en 2007, soit un recul de 1,91 HDV. En plus, la comparaison des réalisations par rapport aux objectifs tracés, a permis de constater que le niveau d'utilisation journalière atteint reste en deçà des objectifs fixés.

#### ➤ **Coefficient de remplissage insuffisant pour rentabiliser les investissements dans la flotte**

La Cour des comptes a noté que malgré la croissance du trafic sur la période 2003-2009, le coefficient de remplissage (CR) des appareils ne s'est pas amélioré du fait de la croissance disproportionnée de l'offre en sièges par rapport aux ventes.

Ainsi, l'analyse des remplissages par type d'avions, durant la période 2003-2009, a révélé des niveaux insuffisants pour certains types de flotte. A titre d'exemple, il est constaté que le CR des avions de nouvelle génération B737-800, B737-700 et A321, qui constituent 59% de la flotte en exploitation, s'est situé, en moyenne, entre 57% et 61%.

Ce niveau du CR reste en deçà des capacités des avions, en décalage par rapport aux standards de l'industrie du transport aérien et insuffisant pour rentabiliser les investissements dans la flotte. Ce coefficient n'a jamais atteint le niveau de 70% retenu par les projections financières du plan de flotte 2002-2012.

L'impact de la dégradation des indicateurs d'utilisation de la flotte surdimensionnée et hétérogène, a directement retenti sur le niveau des résultats courants dégagés par la compagnie.

### 3. Cas des Airbus

Par contrat signé le 18 juin 2001, RAM s'est engagée pour l'acquisition de quatre avions Airbus type A321.

La Cour des comptes a soulevé plusieurs observations quant à l'acquisition de ces avions Airbus A321, parmi lesquelles il convient de signaler :

➤ **Acquisition non justifiée et non prévue dans le plan de flotte**

L'acquisition de ces quatre avions ne correspondait à aucun besoin, étant donné que la totalité des besoins découlant du plan de flotte 2002-2012, a déjà été satisfaite par l'acquisition des 20 avions Boeing.

De même, la Cour des comptes a noté l'absence d'études économique et financière étayant la décision d'acquiescer ces quatre avions.

En outre, à travers cette opération, RAM a fait preuve de manque de vision d'homogénéisation de la flotte sachant que les A321 commandés sont les premiers de la série des avions Airbus dans sa flotte. Ainsi, l'introduction des Airbus dans une flotte, qui était composée exclusivement d'avions Boeing, a accentué son hétérogénéité. Cette décision a impacté la compétitivité de la compagnie du fait de l'augmentation des coûts unitaires dans plusieurs domaines, notamment ceux relatifs à la maintenance des avions et des moteurs, au stock des pièces de rechange, à la productivité et coût de formation des équipages, etc.

En plus, RAM n'a pas fait appel à la concurrence pour l'acquisition de ces avions. Elle a décidé de les commander directement auprès du constructeur Airbus.

Cette commande a été justifiée, entre autres, par la volonté de RAM de compléter sa gamme moyen courrier par le module 175 à 200 sièges qui offre d'excellentes performances sur les lignes à forte densité (Paris, Milan...).

Or, l'analyse de l'exploitation des Airbus A321 sur ces lignes a permis de relever ce qui suit:

- Ces avions n'ont pas été affectés essentiellement aux lignes précitées ayant motivé leur acquisition. En effet, sur l'ensemble des vols réalisés par les A321 entre 2005 à 2008, seulement 27% et 37%, ont desservi les lignes en question. De même, environ les deux tiers de l'activité sur ces lignes sont assurés par d'autres modules moyen courrier d'une capacité inférieure à celle des A321 ;
- Faible niveau de remplissage des Airbus sur ces lignes. A titre d'illustration, en 2005, le coefficient moyen de remplissage des Airbus sur les destinations Paris, Milan et Bruxelles était seulement de 63% de leurs capacités, dont 36% des vols réalisés avec un coefficient de remplissage inférieur ou égal à 50% ;
- L'utilisation journalière moyenne des Airbus A321 a connu une dégradation inquiétante, durant la période 2006 à 2010, en passant de 11,5 à 8,49 HDV/jour, soit une perte de productivité d'environ trois heures de vol par avion et par jour ;
- La sous exploitation des Airbus a entraîné un rythme d'augmentation des coûts de cette flotte supérieur à celui de son chiffre d'affaires et, par conséquent, des résultats courants en dégradation de 2005 à 2007 et déficitaires en 2008 et 2009.

### ➤ Des tentatives infructueuses pour sortir les A321

En 2006, sous l'effet de la baisse de ses recettes et la dégradation de ses résultats, imputées au changement structurel de l'environnement concurrentiel, la compagnie s'est rendue compte de la nécessité de la réduction de ses coûts et que l'atteinte de cet objectif passe impérativement par l'harmonisation de sa flotte.

En août 2007, l'étude réalisée pour l'harmonisation de la flotte a abouti à la nécessité de mettre en vente les quatre A321 récemment acquis, malgré que leur âge moyen ne dépasse pas 3,5 ans. Ainsi, le 26 novembre 2007, six mois seulement après la livraison du dernier avion A321, RAM a lancé un appel d'offres pour leur cession.

L'étude des offres a montré que la cession devait engendrer une perte considérable d'environ 226,9 millions DH. Ceci, en plus du coût du rachat des emprunts contractés pour leur financement.

Suite au résultat de cet appel d'offres infructueux, RAM a abandonné le projet de cession et a décidé, en 2008, de les placer sur le marché en location longue durée. Cependant jusqu'à fin 2010, la compagnie n'a pas pu les placer sur ce marché. Ce qui l'a contraint à les garder dans sa flotte malgré leurs contre-performances.

## 4. Cas de la flotte long courrier

Malgré le fait que le chiffrage économique et financier dans le cadre de l'appel d'offres pour le plan de flotte 2002-2012, avait montré que le modèle Airbus A330-200 d'une capacité plus grande (284 sièges) que le Boeing B776-300 (229 sièges), offrait un coût unitaire par siège plus intéressant, le conseil d'administration, dans sa session de novembre 2000, a retenu l'offre de Boeing pour deux avions long courrier du modèle B767.

Toutefois, cette décision du conseil d'administration n'a pas été respectée. En effet, la compagnie a décidé de surseoir à l'achat des avions retenus dans le cadre de l'appel d'offres et de procéder à la location de deux B767-300 sans saisir de nouveau le conseil d'administration pour la décision de location.

Ainsi, sans recourir à la concurrence, la compagnie a décidé la location, pour une durée de sept ans, deux B767-300. Cette opération dénote une insuffisance lors de la négociation des termes de contrat puisqu'elle ne permettait pas à la compagnie la souplesse nécessaire pour l'ajustement de sa flotte, qui est l'argumentaire de base justifiant le recours à la location.

En outre, l'examen de cette opération a révélé que RAM n'était pas suffisamment préparée pour négocier ce genre de contrats. En effet, après les événements du 11 septembre 2001, et face au risque de chute du trafic sur les marchés de l'Amérique du Nord, la compagnie avait essayé d'annuler cette location mais le contrat, tel que conçu, ne le permettait pas.

Par ailleurs, le 29 Juillet 2005, le conseil d'administration a autorisé l'acquisition de cinq avions Boeing B787 de nouvelle génération non encore commercialisés dont deux devaient remplacer les B767-300 loués et dont la restitution était prévue pour début 2009. Cependant, vu que Boeing a eu des problèmes dans la construction du nouveau modèle B787, RAM s'est donc trouvée dans l'obligation de demander la prolongation de la durée de location pour pouvoir sécuriser son programme.

La Cour des comptes a noté que la location des deux avions B767-300, prévue initialement pour une durée de sept ans, a fait l'objet de plusieurs prolongations ayant augmenté la durée totale des locations à 14 ans et 10 mois pour le premier avion et 15 ans pour le second. Ainsi, cette opération de location qui dépasse la durée habituelle de financement d'avions neufs acquis en propriété (12 ans), s'avère

coûteuse par rapport à l'option initiale d'acquisition retenue par le conseil d'administration en 2000 sachant que la durée moyenne d'exploitation d'un avion est de 25 ans.

## C. Analyse de la programmation de vols et de l'activité commerciale

La Cour des comptes a examiné différents aspects de la gestion de l'activité transport au sein de RAM et a soulevé des observations liées à la programmation des vols et à l'activité commerciale.

### 1. Analyse du programme de vols

Le contexte de RAM est marqué par les conséquences de la libéralisation du ciel marocain avec la concurrence des Low cost qui s'accroît et exerce une pression à la baisse sur les tarifs. Ceci exige une gestion performante du programme de vols afin de maximiser le chiffre d'affaires pour permettre une bonne rentabilité du réseau, rationaliser le programme en tenant compte de la saisonnalité de l'activité et de réduire le taux des irrégularités qui affectent l'image de marque de la compagnie et lui fait supporter des coûts importants.

#### ➤ Economie du réseau et profitabilité des lignes par marché

##### Un taux élevé des lignes déficitaires

Depuis 2008, l'exploitation des lignes commerciales dégage un résultat courant global négatif pour l'ensemble des marchés de la compagnie.

En outre, pendant la période 2006-2010, plusieurs lignes ont été ouvertes suite à des études de faisabilité. Toutefois, leurs résultats sont globalement déficitaires. Le coefficient de remplissage des vols opérés sur ces lignes est généralement faible aboutissant à des marges sur coût variables négatives.

##### Une activité marquée par la saisonnalité

La sous utilisation des avions pendant la période basse constitue un potentiel susceptible de drainer un chiffre d'affaires en cas d'une exploitation par le biais de location d'appareils à d'autres compagnies. Le maintien d'un taux d'utilisation des avions élevé nécessite de proposer en période de basse activité des plages disponibles à des tiers en vue d'un frètement (location à d'autres opérateurs).

*La Cour a relevé que deux obstacles interne et externe empêchent RAM de profiter d'une éventuelle opportunité pour générer de nouvelles ressources et améliorer l'utilisation des avions en basse saison. Ces obstacles sont :*

- *Hormis la France auprès de laquelle elle est acceptée en tant que frèteur, RAM n'a pas cherché à se procurer une homologation auprès d'autres marchés potentiels ;*
- *RAM n'a pas validé une procédure interne dédiée à cette nouvelle activité, pour être, sur le plan opérationnel, capable de répondre à d'éventuelles demandes ponctuelles de frètement.*

#### ➤ Irrégularités fréquentes du programme de vols

Il a été relevé à ce propos, que les ponctualités Départ et arrivée sont nettement inférieures à la moyenne des compagnies comparables.

De même, le nombre d'annulations tardives de vols a augmenté entre 2007 et 2008. .

Cet état de fait dénote d'une insuffisance au niveau de la fonction régulation.

L'analyse des irrégularités fréquentes du programme de vols a mis en évidence les constats suivants :

##### Coût de prise en charge et d'indemnisation des passagers

RAM supporte des coûts importants dus à la prise en charge et à l'indemnisation des passagers suite à des irrégularités. En 2009, le total des soldes de quatre comptes liés à ces irrégularités a atteint 88,74 millions DH.

### **Absence d'un modèle de calcul du coût des irrégularités**

RAM dispose, pour la gestion des irrégularités, d'une entité dite Centre de coordination des opérations (CCO).

En 2009, à l'issue d'un diagnostic du processus de régulation, l'IATA a émis des recommandations tendant à la réduction des irrégularités, dont une recommandation a concerné la mise en place d'un modèle de calcul de coût de chaque retard et l'utilisation de cette information comme outil d'aide à la décision. Cette action a été prévue pour l'année 2010, mais elle n'a pas été réalisée.

Dans le même sens, il a été prévu le développement d'un outil de reporting de l'activité CCO (suivis des irrégularités en cours, leur traitement, passation de consignes...) qui devait permettre une meilleure connaissance des causes d'irrégularités, leurs conséquences et les actions prises pour y remédier. Toutefois, cette action n'a pas été réalisée.

### **Immobilisations techniques : source d'irrégularités et de coûts supplémentaires**

Les avions sont soumis à un programme annuel de maintenance qui les rend provisoirement indisponibles (indisponibilité technique). Cette contrainte est prise en compte lors de l'établissement du programme de vols.

Toutefois, il a été relevé que les délais de maintenance inscrits au programme prévisionnel sont dépassés, provoquant de la sorte, des immobilisations d'avions non prévues, ce qui affecte la réalisation des vols et augmentent le nombre des irrégularités.

Par ailleurs, pour la compagnie RAM, les avions non livrés à temps par le Centre industriel aéronautique (CIAé) ont atteint 817,70 jours en 2009, alors qu'il a été de 1.345 jours, la même année, pour tout le groupe. Un nombre de 817,70 jours de retard de livraison équivaldrait à 2,24 avions immobilisés par jour, en 2009.

Un avion immobilisé supporte des coûts fixes indépendants de l'exploitation. Il s'agit du coût de structure, du coût de l'avion (amortissement, frais financiers et assurance) et du coût du personnel navigant, dans la mesure où ce personnel n'est pas redéployé pour un autre vol.

Ainsi, avec 2,24 avions immobilisés par jour et un coût journalier par avion immobilisé de 309.751,00 DH, RAM a dû supporter en 2009, un coût de 693.842,00 DH par jour sans aucune contrepartie en termes d'heures de vols produites. De même, le total de ces coûts a atteint 5.134,00 millions DH en 2009 pour la totalité de la flotte.

### **Affrètement d'avions pour cause d'indisponibilité technique**

Les indisponibilités techniques obligent RAM à affréter des avions pour pouvoir réaliser son programme et respecter ses engagements commerciaux. Selon les données de la Direction réseau, les frais engagés à l'occasion de ces affrètements ont atteint 1.843.861,86 Euro en 2010.

#### **➤ Performance de la maintenance et son impact sur les irrégularités**

Les retours au sol d'avions suite à un incident technique (QRF)<sup>2</sup> et les pannes répétitives de certains avions augmentent le taux d'irrégularités dues à l'indisponibilité des avions qui a enregistré une

<sup>2</sup> Le sigle QRF « Quick return flight » est employé en aéronautique pour désigner un avion qui doit retourner au sol à cause d'un problème technique. L'évolution de cet indicateur renseigne sur le comportement technique des avions.

dégradation entre 2008 et 2010, et ce, malgré les efforts de coordination et d'anticipation qui ont permis de contenir ce taux.

De même, en 2009 et 2010, RAM a connu une dégradation de la ponctualité des départs due à des retards de livraison des appareils par le CIAé.

## 2. Activité commerciale

### ➤ Analyse des résultats de l'activité transport passagers et de distribution

La Cour des comptes a analysé le chiffre d'affaires de l'activité transport passagers pour la période 2006-2010, notamment sur les marchés France, Europe et Maroc qui représentent plus de 60% du chiffre d'affaires de cette activité, et a pu relever les observations suivantes :

- Chiffre d'affaires transport impacté par l'évolution non corrélée de l'offre en sièges par rapport à la demande. Malgré le fait que l'offre s'est améliorée en 2009, le chiffre d'affaires a enregistré une chute, par rapport à 2008, de 520 millions DH ;
- Recette moyenne par coupon (RMC) en régression. La RMC des vols réguliers (hors charge carburant) a accusé, une baisse en 2009;
- Tarification pratiquée par RAM ne permettant pas de faire face à la concurrence de plus en plus agressive des compagnies Low Cost ;
- Faible contribution des canaux de distribution modernes dans le chiffre d'affaires « transport passagers » ;
- Retard dans la mise en œuvre des projets relatifs à la réduction des coûts de distribution;
- Retard dans le développement des ventes à distance et en particulier les ventes par internet et faible contribution de ce canal dans le chiffre d'affaires ;
- Dégradation de la productivité des agences RAM. Les ventes en agences RAM sont coûteuses et supérieures à la moyenne des compagnies comparables (24% contre 12%).

### ➤ Contrôle tarifaire

Afin de protéger son revenu et renforcer l'application de sa politique tarifaire par la distribution tierce, RAM a fait appel, en juillet 2002, à un prestataire externe pour effectuer le contrôle tarifaire de ses ventes BSP<sup>3</sup>. Après contrôle, le prestataire propose à RAM des Agent Débit Mémorandum (ADM<sup>4</sup>) pour des montants représentant les écarts entre les montants payés par l'agence (hors taxe) et le montant à payer résultant de l'application du tarif de substitution<sup>5</sup>.

L'examen du contrôle tarifaire de RAM a permis de relever les observations suivantes :

- Le contrôle tarifaire ne couvre pas tous les marchés de RAM ce qui ne permet pas de maîtriser la recette commerciale et de protéger le chiffre d'affaires au niveau de ces marchés ;
- Un retard dans la mise en œuvre du contrôle tarifaire au niveau du marché Maroc et des ventes à distance ;
- Les agences RAM ne font pas l'objet de contrôle tarifaire, ce qui présente le risque de non respect des conditions de tarification et de vente des billets ;

<sup>3</sup> Les ventes émises par les agences sont centralisées au niveau d'un système appelé Billing and Settlement Plan (BSP) qui permet de fournir et d'élaborer des documents de transport, d'effectuer les relevés de ventes et régler les comptes entre les compagnies aériennes et les agences dans un pays donné.

<sup>4</sup> Ces ADM sont un outil de régularisation utilisé par toutes les compagnies aériennes adhérant au BSP pour collecter les sommes ou faire des ajustements aux transactions d'agent relatives à l'émission et l'utilisation de documents de trafic émis par l'agent ou sur sa demande.

<sup>5</sup> Le tarif applicable est le plus bas pour lequel l'intégralité des conditions d'application est respectée et c'est le tarif à utiliser pour le redressement d'un billet.

- L'absence d'une procédure retraçant les raisons d'annulation des ADM ;
- L'accumulation des restes à recouvrer des ADM. En 2010, leur taux de recouvrement n'a atteint que 35 % du montant global des ADM réclamés. De même, la faiblesse de ce taux pourrait mettre en cause la prestation du contrôle tarifaire qui est payée sur la base des ADM retenus et non recouverts.

## D. Analyse de certains centres de coûts

La Cour des comptes a procédé à l'analyse des centres de coûts les plus importants dans la structure des charges de RAM à savoir le carburant, le personnel navigant technique et la maintenance.

### 1. Carburant

#### ➤ Acquisition et utilisation du carburant avions

Sur la période 2007-2010, RAM a supporté une facture annuelle moyenne de 2.673,00 millions DH correspondant à une consommation moyenne de 482 milles tonnes de carburant d'avions (jet) par an. Cette facture a représenté, en moyenne, environ 22 % du total des charges d'exploitation de la compagnie.

L'analyse de l'acquisition et de l'utilisation du carburant avions a permis de relever les observations suivantes :

- Au niveau du processus de passation des marchés

#### **Absence de contrats définitifs avec les fournisseurs**

Chaque année, un appel d'offres relatif au carburant est lancé sur la base d'un «cahier de charges» spécifique dont les termes concordent avec les conditions du modèle de l'IATA relatif aux termes et conditions pour l'approvisionnement en carburant avions<sup>6</sup>. Ce cahier de charges prévoit la signature de contrats séparés avec chaque fournisseur.

Toutefois, les fournisseurs n'ont jamais signé lesdits contrats et les transactions avec RAM s'effectuent sans base juridique déterminant les obligations des deux parties. En fait, cette relation est réduite aux seuls prix de mise à bord qui servent pour le règlement des factures du carburant. Ainsi, toutes les prescriptions du cahier des charges se trouvent en dehors du cadre contractuel bien qu'elles soient conformes au modèle de l'IATA qui constitue un référentiel général pour l'approvisionnement des compagnies aériennes en carburant avions.

Opérant de cette manière, RAM encourt des risques qui pourraient parvenir de l'abus de ses fournisseurs et de la rupture de responsabilité.

#### **Non satisfaction des clauses relatives aux garanties et aux pénalités**

A ce niveau, il a été constaté la non constitution des garanties prévues dans le cahier de charges à savoir la caution provisoire, la caution définitive et la retenue de garantie. De même, il a été relevé la non application des pénalités en cas de défaut ou de retard de livraison qui sont fixées, selon le cahier de charges, à 1 % par jour de retard sur la base du prix des produits non livrés ou des services non fournis. Il a été constaté, également, que cette clause qui comptabilise le retard de livraison en nombre de jours n'est pas appropriée pour amener les fournisseurs à respecter les délais de livraison et encore moins pour mesurer le préjudice que pourrait occasionner, par exemple, le retard de départ d'un avion à cause d'une défaillance d'un fournisseur.

#### **Soumission avec des conditions différentes de celles prévues dans l'appel d'offres**

6IATA Model Terms and Conditions for Aviation Fuel Supply version 2, datée janvier 2003

Ces conditions portent d'abord sur l'unité de prix des soumissions. En fait, l'appel d'offres prévoit que toutes les soumissions du différentiel de mise à bord soient présentées en centimes du dollar US par gallon US (USC/USG). Cette disposition est nécessaire pour établir la comparaison des offres sur la même base.

Cependant, l'analyse des marchés du carburant a montré que des fournisseurs soumissionnent avec des unités différentes ce qui amène RAM à les convertir à l'unité exigée dans l'appel d'offres sur la base du taux de change de la date d'ouverture des plis.

En procédant ainsi, RAM supporte un risque de change relatif au changement des cours de ces différentes monnaies face au dollar US au moment des règlements des factures aux fournisseurs.

En plus, il a été relevé que des fournisseurs soumissionnent avec des référentiels de marché différents pour les mêmes escales ce qui est de nature à rendre difficile la comparaison des offres. C'est le cas, à titre d'exemple, en 2010, des escales de Tunis et Bamako.

### **Approvisionnement en dehors de la procédure et négociation non formalisée des contrats au niveau du marché marocain**

En dépit du manuel d'achat qui prévoit l'appel d'offres comme voie unique pour l'approvisionnement en carburant, RAM s'approvisionne à hauteur de 10% à 15 % de ses besoins dans la zone Nord du Maroc auprès d'un fournisseur sans passer par cette procédure, alors que ces approvisionnements sont effectués sur la base d'une structure de prix moins intéressante que celle du fournisseur avec lequel RAM détient un contrat de 15 ans sur ladite zone.

- Insuffisances relatives au processus d'approvisionnement et de contrôle de la facturation

L'analyse du processus d'utilisation du carburant a permis de relever les observations suivantes:

#### **Non maîtrise des quantités reçues**

La base de données HDV qui constitue l'outil de base de suivi des quantités de carburant livrées souffre de plusieurs insuffisances. L'alimentation de cette base se fait à partir des PV de gestion des vols qui reste manuelle pour les avions non équipés du système ACARS. Ce processus est marqué par sa lenteur. En conséquence, le rythme d'alimentation de la base de données n'est pas compatible avec celui de réception des factures qui est plus rapide et qui s'étale sur le mois même de livraison.

Il s'ajoute à cette lenteur, les erreurs répétées que comporte la base de données et qui pourraient être dues à l'imprécision des données des PV de gestion relatives aux prises de carburant qui, dans certains cas, ne seraient pas établis sur la base des bons de livraison.

En plus, cette base de données est non exhaustive et comporte toujours un nombre de PV de gestion non parvenus et ne donne aucune indication sur les quantités de prises de carburant des vols affrétés.

Il découle de cette situation des écarts entre les chiffrages établis à partir de cette base et les données des factures qui ont atteint 98,5 millions DH, en 2010.

#### **Contrôle insuffisant des factures carburant**

Ce contrôle souffre de plusieurs insuffisances dont les plus importantes :

- Des factures non accompagnés de bons de livraison correspondants

Les dossiers de facturation ne sont pas tous accompagnés de bons de livraison. A titre d'exemple, le pourcentage des factures non accompagnées de ces bons a été de 61 % et 55 % respectivement pour les mois de mars et avril 2010. Cette situation montre que le contrôle de plus de la moitié des factures

se fait sans référence aux bons de livraison seuls documents permettant de s'assurer de la réalité des quantités prises en carburant.

- Absence de procédure

Le contrôle effectué sur les factures carburant ne suit aucune procédure formalisée qui définit ses étapes, ses intervenants et le traitement à réserver aux différents cas qui se présentent. En fait, il obéit à des habitudes des agents qui en sont chargés qui décident à leur propre discrétion, des suites à réserver aux différents cas sur la base de fichiers Excel qu'ils ont développés eux-mêmes.

- Exercice du contrôle sous la pression des délais de paiement

Le délai de paiement de 30 jours, prévu dans le cahier de charges, n'est pas respecté. Les fournisseurs, profitant d'une position de force, imposent leurs propres délais qu'ils mentionnent dans les factures et RAM s'efforce de respecter en renonçant, dans certains cas, au contrôle des factures et en essayant d'éviter la suspension de la livraison.

- Insuffisance des moyens humains

La tâche de contrôle des factures carburant est assurée par deux agents qui traitent manuellement les factures correspondantes à une moyenne mensuelle de 5545 vols (moyenne de la période de 2006 à 2009) ce qui dépasse leurs capacités et se répercute sur la qualité du contrôle.

### **Contrôle insuffisant des ristournes sur les livraisons du fournisseur contractuel**

L'analyse de la liquidation des ristournes sur les livraisons du fournisseur contractuel dans la zone nord du Maroc, pour l'année 2010, a permis de constater qu'elles ont été calculées sur la base de 25 DH/m<sup>3</sup> au lieu de 30 DH/m<sup>3</sup> comme prévu dans le contrat pour les volumes enlevés par RAM ce qui a engendré un manque à gagner d'environ 1,4 million DH, pour l'année 2010.

Il a été également constaté qu'aucun contrôle n'est exercé pour s'assurer des ristournes sur les volumes enlevés par les autres compagnies aériennes. RAM se fie aux déclarations du fournisseur sans demander de justificatifs sur les quantités enlevées.

#### **➤ Couverture du prix de carburant (hedging)**

RAM a initié l'activité de couverture du risque de variation du prix du carburant dans le cadre d'une stratégie statique à court terme par des produits simples, depuis 2001, puis par des produits dérivés à partir de 2005. En 2007, elle a procédé à un changement complet de sa stratégie de couverture en passant d'une stratégie statique à court terme (un an) à une stratégie dynamique à long terme (trois ans).

La logique de cette nouvelle stratégie est de compenser les pertes réalisées à l'occasion des approvisionnements en carburant par des gains sur le marché financier étant donné la corrélation entre les deux marchés.

L'analyse de l'élaboration ainsi que de la mise en œuvre de la nouvelle stratégie a permis de relever certaines observations.

- **Elaboration de la nouvelle stratégie**

#### **Précipitation dans l'élaboration et l'adoption de la stratégie**

Les éléments fournis par les responsables de la couverture carburant à RAM sur l'élaboration de la nouvelle stratégie montrent qu'elle a été effectuée dans un temps court en fin 2007.

En effet, ce processus a été initié par une présentation faite par une banque étrangère à RAM, en octobre 2007, ayant porté sur la pratique en matière de couverture du carburant par les compagnies aériennes. De même, le cadre qui a contribué à l'élaboration de ladite stratégie et qui a pris la charge de sa mise en œuvre, n'a été recruté qu'en juillet 2007.

La stratégie, déjà élaborée et mise en œuvre depuis novembre 2007, n'a été présentée au conseil d'administration qu'en décembre de la même année. Cette présentation n'en a donné que les grandes lignes.

### **Accompagnement insuffisant**

Au cours du processus d'élaboration de la stratégie en question, RAM a fait recours à l'accompagnement de quelques organismes. Cependant, cet accompagnement reste insuffisant pour mieux asseoir une stratégie qui rompt avec l'ancienne et qui expose la compagnie à des risques importants inhérents à la maîtrise des techniques de la nouvelle couverture.

Cet accompagnement a consisté en des présentations et des contacts limités avec un constructeur, une compagnie aérienne et une banque sur les pratiques des compagnies aériennes en matière de couverture carburant sans donner d'orientation pour une compagnie de la taille et du type RAM.

Le conseil d'administration dans sa session du 3 décembre 2007 avait attiré l'attention sur l'importance d'un accompagnement externe adéquat pour la conduite de cette activité. Ce point a été réitéré par le comité d'audit dans sa première réunion tenue le 8 octobre 2009.

En fait, RAM même en n'ayant pas les ressources suffisantes pour l'élaboration d'une nouvelle stratégie, elle n'a pas eu recours aux services de spécialistes en la matière et a confié cette élaboration à la Division carburant dépendant de la Direction achats du groupe. Cette division s'occupait plutôt de l'achat carburant et non de la couverture dont elle n'avait, jusque là, pas d'expérience.

### **Stratégie basée sur l'expérience des grandes compagnies**

L'accompagnement, aussi limité qu'il était, a présenté la couverture du prix de carburant comme une pratique des grandes compagnies aériennes qui en font un levier important de leur gestion du risque. Les expériences citées concernent soit des grandes compagnies (majors) qui ont cumulé de longues expériences en matière de couverture carburant, soit des low cost connues par leur grande taille. Il a été aussi montré que seules des compagnies aériennes avec une situation financière solide sont en position d'opérer des couvertures du prix de carburant.

En ce sens, la situation de RAM, en 2009, est révélatrice. La perte sur la couverture qui a été de 764 millions DH a représenté près de 90 % du résultat déficitaire enregistré cette année (850 millions DH).

### **Non prise en compte des préoccupations du conseil d'administration**

Le conseil d'administration, au cours de sa session du 3 décembre 2007, a clairement mis en garde **sur** la complexité de la nouvelle stratégie et sur la nécessité, en plus d'un accompagnement externe, de la prudence avec laquelle elle doit être menée. Il a recommandé «une vigilance particulière à apporter au suivi de ce dispositif, compte tenu des résultats de son expérimentation sur le marché marocain et qui ont fait apparaître des risques majeurs, notamment en termes de respect de chartes très particulières en la matière».

Cette alerte venait tardivement pour attirer l'attention des responsables de RAM sur les risques encourus dans une telle stratégie étant donné qu'elle était déjà mise en œuvre.

- **Mise en œuvre de la nouvelle stratégie**

La mise en œuvre de la nouvelle stratégie a connu les insuffisances suivantes.

- **Sur le plan organisationnel et des ressources humaines**

#### **Insuffisance au niveau de la structure de gestion de la couverture du prix de carburant**

Selon la procédure interne du 23 janvier 2008, la structure dédiée à cette activité doit comprendre la Division carburant qui a la charge de l'élaboration de la stratégie et de son changement en cas de besoin, une commission de contrôle et de validation un front office dont le responsable est chargé de réaliser des transactions de manière périodique avec les parties et un back office qui se charge du traitement et du suivi des contrats et des factures.

Cependant, il a été relevé que tout au long de l'exercice de l'activité couverture et mis à part la commission de contrôle et de validation, cette structure n'a compté qu'une seule personne qui a établi la stratégie et qui se charge, en même temps, des opérations de front et de Back offices.

#### **Non respect de la procédure de couverture**

Contrairement à la procédure interne de couverture, la documentation ISDA (International Swaps and derivatives Association) qui constitue le cadre juridique dans lequel sont passées les transactions, n'est pas validée avec les parties bancaires.

Il a été noté, également, l'absence de comptes rendus justifiant la diffusion systématique dans les 48 heures des résultats de transactions passées, aux membres de la commission de couverture, comme prévu dans la procédure citée.

De même, le reporting prévu dans cette procédure n'est pas respecté. Cette dernière prévoit que «selon la densité des transactions réalisées et l'état des marchés financiers, un reporting hebdomadaire ou mensuel est réalisé pour la commission de contrôle et de validation de la couverture».

#### **Insuffisance des moyens humains**

Les consultations faites en cours d'élaboration de la stratégie ont insisté sur le fait qu'il faut investir dans un hedging professionnel sans oublier qu'il s'agit d'un poste des plus importants pour la compagnie en termes de trésorerie.

Cependant, depuis qu'elle a entamé sa nouvelle stratégie de couverture, RAM l'a conduite avec une seule personne qui a toujours pris en charge d'autres fonctions.

En plus de l'insuffisance en nombre des personnes affectées à cette activité, RAM a fait recours à des cadres sans expérience dans le domaine. La première personne qui l'a prise en charge venait juste de terminer ses études. La seconde et la dernière l'ont entamé après 6 à 7 mois de leur sortie d'école.

Ces cadres sont sans expérience suffisante pour ce genre de responsabilité par essence complexe et exigeant une bonne maîtrise des techniques de gestion des produits dérivés. Agissant de la sorte, RAM n'a pas pris en compte les recommandations des organismes consultés qui ont préconisé vivement l'investissement en professionnels du domaine pour mieux réussir cette activité.

En plus de ce manque d'expérience professionnelle, RAM n'a pas suffisamment investi dans les ressources humaines qu'elle a recrutées pour l'activité de couverture. Seule une formation de deux jours, en la matière, a été dispensée en octobre 2007.

Il a été également relevé une instabilité au niveau des responsables de la gestion de l'activité de couverture. En effet, depuis octobre 2007, trois personnes se sont succédé sur la structure chargée de la couverture carburant.

- Sur le plan opérationnel

Le bilan de l'activité couverture dans le cadre de la nouvelle stratégie, de décembre 2007 à décembre 2010, a dégagé un résultat négatif de 142,69 millions de Dollars US. Cette perte a été particulièrement enregistrée durant la période d'octobre 2008 à décembre 2009 où elle a totalisé 131,81 millions de Dollars US.

Les transactions passées de mars à août 2008 qui ont atteint, à elles seules, 40,79% du volume total couvert durant toute la période d'exercice de la nouvelle stratégie ont été l'origine principale des pertes enregistrées. En effet, elles ont causé une perte de plus de 144 millions de Dollars US, soit plus de 97 % de la perte brute.

L'origine des pertes réside dans les facteurs suivants :

- La nature des options

Dans sa nouvelle stratégie de couverture, RAM a utilisé des couvertures à zéro coûts en optant essentiellement pour des produits dérivés de type collar et three ways. Ces produits consistent en une couverture à la hausse du carburant (par l'achat d'un call) financée par une exposition à la baisse (par la vente d'un put).

Par leur nature, ces produits présentent l'avantage spéculatif de se couvrir à la hausse sans déboursier aucune prime. En revanche, ils privent la compagnie de bénéficier des éventuelles chutes du prix de pétrole ce qui s'est produit à partir de l'été 2008 quand le prix du pétrole est tombé au dessous de 40 dollars par baril.

- Des puts placés très haut

La majorité des transactions de couverture a été contractée entre mars et août 2008. Durant cette période, le prix des produits pétroliers était en forte hausse. Dans la foulée du renchérissement des prix, RAM a contracté le plus grand nombre de transactions ce qui l'a amené à prendre des produits qui placent les couvertures à des niveaux hauts pour prévenir la tendance haussière des cours. Toutefois, pour financer cette couverture, elle a pris le risque de s'exposer à des niveaux de cours également hauts de manière à se priver de tout profit de chute des prix.

- Expositions sur de longues périodes (maturités)

Les pertes enregistrées ont été également dues à des périodes d'exposition assez longues. En fait, les puts des options contractées entre mars et août 2008, ont exposé RAM sur des périodes allant jusqu'à 19 mois.

L'origine des pertes apparaît, ainsi, à travers le choix par RAM de se couvrir et, par conséquent, de s'exposer sur de longues périodes allant jusqu'à plus d'une année dans une conjoncture marquée par une hausse exceptionnelle des cours de produits pétroliers induisant un manque de visibilité et limitant le pouvoir de prévision des évolutions. Ceci se contredit avec la nature de la stratégie dynamique de couverture qui s'oriente vers une couverture progressive selon l'évolution des données du marché pour en tirer le meilleur profit.

- **Des couvertures massives contractées en 2008**

En considérant la même période de mars à août 2008, il a été constaté que les transactions passées sur cette période couvraient la consommation de l'année 2008-2009 à plus de 56 %. En outre, ces transactions (de mars à août 2008) ont représenté plus de 40 % du total des volumes couverts depuis la mise en œuvre de la nouvelle stratégie de couverture.

- **Restructuration aggravant les pertes**

Suite aux pertes enregistrées dans sa nouvelle politique de couverture carburant notamment celles du deuxième semestre 2008, RAM a entamé depuis octobre de cette année un processus de rachat et de restructuration de son portefeuille dans l'objectif de limiter les pertes qu'elle devait subir.

Le coût des opérations de restructuration, a atteint plus de 26,7 millions USD durant la période allant de novembre 2008 à décembre 2010.

Le bilan des opérations de restructuration a enregistré une perte globale de 2.710.045,00 USD. Cette perte provient du bilan de l'exercice 2010 qui a enregistré une perte nette de 10.258.160,00 Dollars US due essentiellement au rachat d'options à un moment inopportun notamment entre des transactions effectuées le 15 octobre 2008 et d'autres effectuées le 08 décembre 2008.

- **Non profit de la chute des cours**

Si la chute des cours a occasionné les pertes mentionnées, elle a constitué en même temps une occasion pour contracter des couvertures sur les périodes ultérieures à des conditions intéressantes. D'ailleurs, plusieurs compagnies aériennes, notamment les low cost, n'ont pas raté cette occasion pour se couvrir.

En fait, la chute spectaculaire des cours enregistrée durant le deuxième semestre de l'année 2008 devait offrir une bonne opportunité pour placer des couvertures à des niveaux bas dont RAM pouvait profiter dès le retour des cours aux niveaux habituellement enregistrés.

Durant cette période, RAM s'est plutôt occupée de se débarrasser au «moindre coût», des produits déjà achetés.

- **Abandon de la stratégie et exposition à la hausse (à partir de 2011)**

Dans le cadre de la restructuration de son portefeuille, RAM a liquidé toutes les positions prises et s'est retrouvée, à partir de décembre 2010, sans aucune couverture. Ce choix constitue un abandon de la stratégie dynamique à long terme adoptée sans prévoir d'alternative. En conséquence, suite à une hausse significative des cours des produits pétroliers à partir de novembre 2010 atteignant des niveaux très élevés (126,65 dollars par baril enregistré le 08 avril 2011), RAM s'est trouvée totalement exposée à cette hausse. Cette situation est d'autant plus critique que la compagnie avait établi son budget pour l'année 2011 sur la base d'un prix du pétrole à 81 dollars par baril.

En plus des insuffisances présentées, il a été constaté que RAM, pour l'achat des produits de couverture, a eu recours à un nombre limité de banques. L'essentiel de son portefeuille a été contracté avec deux banques.

Par ailleurs, la gestion de l'activité de couverture du prix de carburant n'a pas fait l'objet d'audits comme le préconisent les bonnes pratiques en la matière et comme il a été recommandé par le conseil d'administration.

- **Analyse du programme Fuel Efficiency (FEP)**

En février 2008, il a été procédé à la mise en place d'un programme de maîtrise des dépenses de carburant dit Fuel Efficiency Programme dans l'objectif de permettre à la compagnie de réaliser une économie de l'ordre de 8% de ses dépenses liées au carburant, soit 27,8 millions de Dollars par an. Ce programme a été décliné en plusieurs projets.

L'analyse des réalisations et de la conduite du programme a permis de constater les observations suivantes.

- Un bilan en deçà des objectifs

Lors de l'élaboration du programme, il a été prévu que le groupe RAM peut espérer une réduction des dépenses liées au carburant de 3% à compter de l'été 2008. Or, en septembre 2008, les économies réalisées au sein du programme n'ont pas dépassé 1,59 %.

Les meilleurs résultats du programme ont été enregistrés au cours de l'année 2009 avec une économie globale de 4,35 % de la facture carburant. Ces résultats ont fortement régressé en 2010 où l'économie n'a pas dépassé 0,81 %. En effet, les économies réalisées en 2009 ont diminué de 72 % en 2010 ce qui rompt avec l'évolution relativement positive enregistrée les deux premières années de mise en œuvre du programme. La même tendance de dégradation continue en 2011.

- Variabilité des réalisations entre composantes du programme

Dans le cadre du programme, les projets relatifs au contrôle de la planification des vols (Dispatch/ Ops Control) et aux opérations vol (Flight Ops) constituent plus de 80 % des économies potentielles du programme. En effet, ces deux programmes n'ont réalisé en 2008 que des taux relativement bas ne dépassant pas 20 et 21 % respectivement.

Cette variabilité est liée, en grande partie, aux réalisations limitées dans certaines composantes comme l'utilisation des unités auxiliaires d'énergie (auxiliary power unit ou APU) et la distribution et opérations de contrôle (Dispatch & Operations control), au faible engagement des pilotes dans les actions du Programme et à l'insuffisance des moyens humains et de la structure qui lui sont dédiés.

## **2. Le personnel navigant technique (PNT)**

### **➤ Evolution de la masse salariale du PNT**

L'évolution de la masse salariale du PNT a été nettement plus importante que celle de leur effectif. Ainsi, en 2009, l'évolution par rapport à 1999 a été de 76% pour la masse salariale alors qu'elle n'a été que de 8% pour l'effectif.

### **➤ Affectation du PNT par type d'avion**

Le calcul du ratio nombre de PNT par avion montre un déséquilibre d'affectation des pilotes par type d'avion en faveur du secteur Long Courrier qui est le mieux rémunéré. Ce ratio est de 14 PNT par avion pour le B747, alors qu'il n'est que de 8,50 pour le B737S. L'affectation par avion semble répondre à des considérations de carrière du PNT plus qu'à des considérations liées aux besoins d'une exploitation rationnelle de la flotte.

### **➤ Existence d'heures sous utilisées par rapport aux heures payées**

La paie du PNT est fonction des heures de vol réalisées. Toutefois, quelques soient les HDV effectivement réalisées, un minimum de 60 heures est payé pour le moyen courrier et 70 heures pour

le long courrier. Ceci garantit un salaire minimum même en cas de sous activité, notamment en basse saison.

Pour l'exercice 2008-2009, le nombre d'heures sous utilisées a atteint 15.658,29 HDV pour un montant de 41 millions DH calculé sur la base d'un coût unitaire moyen estimé à 2624 DH par HDV.

#### ➤ **Majoration des temps de vol du PNT occupant des fonctions d'encadrement**

Depuis le 21 juillet 2008, une décision du Directeur général a octroyé au PNT qui assure des fonctions d'encadrement au sol une majoration des durées de vol. Cette majoration leur assure un niveau de prime liée à l'activité égale à la moyenne trimestrielle des primes perçues par le PNT du secteur auquel ils sont affectés. Ces primes s'ajoutent aux différentes indemnités perçues pour la responsabilité administrative.

#### ➤ **Cumul des indemnités de déplacements et de la prise en charge du PNT**

Le PNT bénéficie des indemnités de déplacement destinées à couvrir les frais engagés pour la restauration et l'hébergement. Ces indemnités ont atteint 35.079.254,00 DH en 2008 et 37.934.550,00 DH en 2009. Toutefois, ces mêmes frais sont pris en charge par la compagnie. Cette situation constitue un cumul non justifié des indemnités de déplacements avec la prise en charge.

Par ailleurs, une comparaison du coût de pilotes contractuels avec ceux statutaires de RAM a montré que ces derniers coûtent mensuellement 47.904,00 DH plus cher par pilote, en tenant compte des salaires bruts et des charges sociales. Cette situation révèle le niveau relativement élevé du coût du PNT statutaire de RAM.

### **3. La maintenance**

Le Centre industriel aéronautique (CIAé) assure la maintenance de l'essentiel de la flotte du groupe RAM et offre des prestations pour certains clients.

La gestion des achats et des stocks au niveau du CIAé est impactée par plusieurs facteurs dont l'analyse a permis de constater certaines insuffisances.

#### • **Absence de politique formalisée d'achat et logistique du CIAé**

Il a été constaté l'absence d'une politique formalisée d'achat et logistique qui définit les grands choix du CIAé notamment en matière de :

- choix entre stockage et achat direct;
- choix entre articles gérés et articles non gérés selon le besoin du centre et selon des paramètres précis ;
- choix entre différents modes d'approvisionnement: en achat normal, en AOG (achats urgents pour avion au sol), échange standard, location... ;
- politique de prix et de qualité ;
- etc.

#### • **Importance des achats d'urgence (AOG et GV)**

L'analyse des achats du CIAé montre qu'une partie importante est faite en urgence pour des achats urgents pour avion au sol ou des achats d'urgence pour avion en grande visite. En effet, ces achats ont constitué le tiers des commandes globales en 2010.

- **Importance de l'échange standard**

Pour son approvisionnement en équipements, RAM choisit entre l'achat à l'état neuf, la location et l'échange standard. Ce dernier consiste en l'échange de l'équipement déposé (en panne) contre un équipement opérationnel chez un fournisseur, en contrepartie du prix de ce service et le prix de la réparation de l'équipement déposé. Ce dernier devient la propriété du fournisseur.

En 2010, l'échange standard a présenté 91% du total des besoins de RAM en équipements. Toutefois, il a été constaté l'absence d'une procédure de gestion spécifique à ce mode d'approvisionnement fixant les modalités techniques et administratives de recours à ce mode.

- **Rupture de stock pour des articles à utilisation fréquente (articles gérés)**

Pour les articles gérés, le CIAé doit toujours disposer d'un stock minimum. Or, il a été constaté l'existence d'achats en urgence pour ces articles (AOG) qui ont atteint 306 commandes, en 2009.

Deux risques sont encourus dans ces cas à savoir la longue durée d'immobilisation de l'avion et l'achat de l'article à un coût plus élevé dû à l'urgence.

- **Importance des stocks non mouvementés au niveau des magasins**

L'examen des stocks dans les magasins du CIAé a montré qu'il existe des stocks non mouvementés sur des périodes relativement longues. Le cumul des stocks non mouvementés jusqu'à fin 2010 est de l'ordre de 12.803 articles d'une valeur globale de 71.945.312,00 DH. Les articles non mouvementés depuis une année représentent plus de la moitié de la valeur du stock et la valeur de ceux non mouvementés depuis plus de 5 ans en représente 27%. Certains articles non mouvementés remontent à 1993.

- **Impact négatif de l'hétérogénéité de la flotte**

RAM dispose de sept types d'avions différents. Cette diversité exige la tenue d'un stock important pour chaque type et pour l'ensemble des appareils. Le nombre moyen des articles gérés et non gérés par avion est de l'ordre de 1.636 articles. Ceci prive la compagnie des économies qu'elle peut réaliser avec une flotte plus homogène.

## **E. Autres aspects de la gestion**

La Cour des comptes a examiné d'autres aspects de la gestion de la compagnie et a relevé les observations suivantes.

### **1. Gestion des assurances**

La gestion des assurances de RAM est confiée au Département assurances. Elles sont de trois types, avec une prédominance pour l'assurance aviation. En 2009, le montant des primes d'assurances réglées par la compagnie était de 89.044.856,00 DH.

L'examen de la gestion des assurances de la compagnie a permis de relever les observations suivantes :

- RAM a procédé au renouvellement du contrat d'assurances multirisques de ses locaux à l'étranger, pour l'année 2010, en mode d'urgence sans faire appel à la concurrence;
- Non indemnisation par les assureurs de plusieurs importants dossiers «sinistre aviation», faute d'accord ou de constitution des dossiers. Le montant de ces indemnisations s'élève à plus de 19,7 millions DH;

- Taux de prime «risque ordinaire» du groupe RAM (Assurance aviation) largement supérieur à celui de certaines compagnies classiques de modèle comparable à celui de RAM;
- Limitation de la concurrence dans le cadre du choix des assureurs de l'aviation à un seul courtier et à deux courtiers dans le cadre des assurances du personnel;
- Double prise en charge par RAM des risques «perte de licence personnel navigant, décès et invalidité» prévus par le contrat «décès, perte de licence du personnel navigant technique» et le contrat individuel «accident du personnel navigant». De même, la prise en charge, en double, du risque «décès invalidité» contenu, à la fois, dans le contrat «décès, perte de licence du personnel navigant technique» et le contrat «Assurance groupe décès invalidité»;
- Prise en charge, par RAM, de la totalité des primes d'assurance retraite et capital décès au profit du personnel navigant technique, sans aucune contribution de ce dernier.

## 2. Gestion des sinistres

L'examen de la gestion de la sinistralité « corps dommages » a permis de constater ce qui suit :

- - RAM ne dispose pas d'un système d'information permettant le recensement de l'ensemble des incidents susceptibles d'affecter son activité. L'absence de centralisation des incidents parvenus des différentes directions ne lui permet pas de disposer d'une base de données exhaustive des incidents et laisse aux différents intervenants la liberté de les déclarer. Ainsi, il a été constaté que certains chefs d'escapes ne déclarent pas les incidents intervenus dans certains vols ou les déclarent tardivement.
- - Par ailleurs, la collecte des informations concernant les sinistres à déclarer aux assureurs se fait à l'initiative du Département assurance, en l'absence de toute procédure formelle permettant le recensement, l'analyse et la transmission des incidents.
- - En plus, les sinistres « corps RAM » déclarés aux assureurs, ne sont pas tous indemnisés. En effet, les restes à recouvrer en matière d'indemnisation des sinistres déclarés aux assureurs pour « risque corps RAM », ont atteint un montant global de plus de 43 millions DH cumulé depuis 1994.

### 3. Gestion du contentieux

L'examen des dossiers contentieux RAM a permis de soulever les observations suivantes :

#### ➤ Absence d'une base de données exhaustive

Le suivi des dossiers contentieux se fait sur Excel, ce qui ne permet pas de garder l'historique des dossiers et de produire des situations fiables, à cause de l'indisponibilité d'une base de données contentieux (nombre de dossiers, taux de recouvrement, montant des déboursements, des recouvrements, etc.).

Les situations communiquées à la Cour relèvent des discordances et ne sont pas exhaustives. L'exemple en est le contentieux relatif aux chèques impayés, figurant sur tableau de bord de la Direction des affaires juridiques du mois de juin 2010 (établi par l'ex-responsable), pour un montant dépassant 9 millions DH, alors que la situation des chèques impayés, communiquée à la Cour, présente deux montants globaux différents de 3.792.785,00 DH et 2.275.546,00 DH.

#### ➤ Absence d'indicateurs de suivi et de performance du contentieux

La structure chargée de la gestion du contentieux se limite à l'envoi des dossiers aux avocats et au suivi des procédures de jugement et d'exécution. Ce suivi se fait en l'absence de tout indicateur de performance notamment, concernant le nombre de dossiers apurés et le volume des créances recouvrées.

#### ➤ Effort insuffisant pour l'apurement des anciens dossiers des créances en contentieux

Les services du contentieux n'ont pas assaini les anciennes situations de créances non recouvrées par les avocats. L'exemple en est les créances sur personnel d'un montant de plus de 18 millions DH qui remonte à plus de cinq ans (à fin 2010) et qui n'ont pas fait l'objet de diligences permettant de les confier à des huissiers de justice ou à des cabinets de recouvrement pour la localisation des débiteurs. La même situation concerne des créances commerciales d'un montant de 104 millions de dirhams.

#### ➤ Faible taux de recouvrement des créances commerciales et des créances sur le personnel

Le taux de recouvrement des créances commerciales au Maroc et à l'étranger, ayant une antériorité de plus de cinq ans, ne dépasse pas 3%. En 2008, le recouvrement de ces créances a atteint 3,15 millions DH sur un total de 143 millions DH, soit 2,2%.

De même, le recouvrement des créances du personnel d'une ancienneté supérieure à cinq ans n'a pas dépassé 3,38 millions DH représentant ainsi un taux de recouvrement de 13%.

#### ➤ Non recouvrement de certaines créances commerciales faute de notification des jugements aux débiteurs

Le service contentieux RAM déclare rencontrer des difficultés de notification des jugements relatifs aux créanciers du marché Maroc, ce qui a augmenté les créances en contentieux dus aux difficultés de notification.

Ainsi, les jugements rendus en faveur de RAM relatifs à des créances sur des agences de voyage, n'ont pas été notifiés, alors que ces dernières sont bien connues et sont toujours en activité.

## 4. Gestion des gratuités

RAM offre des gratuités sous forme de billets à titre gracieux ou à tarif réduit, au personnel et à d'autres bénéficiaires, pour voyager sur ses propres avions ou avec des compagnies étrangères avec lesquelles elle dispose d'accords spécifiques en matière de facilité de transport.

L'examen de ces gratuités a permis de constater leur volume considérable par rapport au trafic payant. En effet, le trafic gratuit a atteint des niveaux importants variant entre 217.497 et 272.874 passagers transportés, respectivement en 2003 et 2007, soit l'équivalent de 7 et 5% du trafic payant.

Concernant l'exercice 2009, l'analyse des gratuités révèle que sur les 276.017 billets octroyés avec des gratuités, 77% (soit 212.022 billets) ont été facturés à un tarif inférieur à 200 DH, ce qui génère une recette moyenne par billet de 43 DH. De même, les billets facturés à un tarif inférieur à 50 DH représentent 49% des billets octroyés (soit 136.213 billets) ne générant, en moyenne, que 7 DH par billet.

En plus, il a été constaté que RAM accorde un nombre important de billets à des personnes sans lien avec la compagnie et pour des fins n'entrant pas dans son objet social. Sur ce volet, il est noté l'absence de décision du conseil d'administration fixant les personnes éligibles et les quotas à accorder pour chaque catégorie de gratuité : promotionnel, personnel, etc.

Par ailleurs, il a été noté la multiplicité des intervenants dans l'octroi des gratuités (Présidence, Direction des ressources humaines, Direction des achats, Direction marketing...), en l'absence d'une entité centralisatrice et d'un chiffrage économique permettant à la compagnie d'assurer le suivi des gratuités, d'en évaluer l'impact et le manque à gagner.

## 5. Projets de construction suspendus ou abandonnés

Il s'agit des projets suivants :

- Construction d'un hangar aéronautique : RAM a abandonné ce projet et a perdu, en conséquence, un montant de 9.531.298,00 Dollars US représentant plus de 87 % du montant de l'investissement;
- Centre de vacances de Marrakech : RAM a dépensé, outre le prix du terrain, un montant de 2.565.282,00 DH comme honoraires d'architectes et 135.000,00 DH comme primes aux participants au concours pour un projet qui a été annulé faute d'une étude de faisabilité adéquate ;
- Projet immobilier Logeram dont le coût global a atteint 88.271.334,00 DH et qui a été suspendu;
- Projet social Route El Jadida : deuxième tranche suspendue alors que les travaux entamés ont atteint un coût de 8.559.086,00 DH.

## 6. Prêts au personnel

Depuis sa création, RAM accorde diverses catégories de prêts à son personnel. Le montant global de ces prêts pour la période de 2005 à 2010 s'élève à 208.958.303,00 DH dont 192.961.501,00 DH pour les prêts aux logements.

L'analyse des prêts relatifs à l'acquisition des logements et des voitures a permis de relever quelques observations dont les plus saillantes sont les suivantes :

### ➤ **Non constitution de garanties suffisantes par les bénéficiaires des prêts au logement**

La Cour a constaté que la majorité des bénéficiaires n'a pas constitué de garanties suffisantes permettant de préserver les droits de RAM en matière de recouvrement de ses créances.

En effet, les prêts accordés sont couverts seulement par des contrats et des reconnaissances de dette alors que la note de service relative à la gestion des prêts accordés au personnel, prévoit l'inscription de l'hypothèque comme garantie principale des prêts avant le versement des fonds par RAM. Le montant des prêts au logement non couvert par une hypothèque pour la période 2005 à 2010 s'élève à 123.114.041,00 DH. Le reliquat restant à récupérer est de 39.351.610,00 DH.

Le défaut de ces garanties a entraîné un contentieux important relatif aux prêts au logement qui s'élève, à fin octobre 2010, à plus de 30 millions DH. En plus, cette situation a fait supporter à RAM des charges supplémentaires en termes d'honoraires d'avocats pour le recouvrement des prêts en question.

### ➤ **Prise en charge par RAM des prêts au personnel pour l'acquisition des voitures**

RAM accorde des prêts pour l'acquisition de voitures personnelles dont le montant, pour la période de 2005 à 2010, s'élève à 22.163.413,00 DH. La prise en charge de ces prêts constitue une charge supplémentaire pour la trésorerie de la compagnie.

A ce niveau, il a été constaté un traitement discriminatoire pour l'octroi de ces prêts. En effet, les directeurs bénéficient des prêts pour l'acquisition des voitures sans intérêts, alors que le reste du personnel en bénéficie à un taux d'intérêt annuel de 9 %.

### ➤ **Financement de l'acquisition des voitures personnelles des responsables**

Depuis 2005, RAM prend en charge les traites de crédit bail de voitures personnelles acquises par 22 de ses responsables (directeurs généraux adjoints et directeurs) en prévoyant leur prélèvement sur l'indemnité mensuelle de voiture de chaque bénéficiaire, à hauteur du montant de la traite. Ce mode de financement engage la responsabilité de RAM notamment en cas de défaillance des bénéficiaires.

Il a été constaté que ledit prélèvement ne s'effectue pas pour tous les bénéficiaires et que RAM supporte les frais de fonctionnement de ces voitures (carburant, réparation, assurance et taxe spéciale annuelle pour véhicules automobiles).

*La Cour des comptes recommande à RAM principalement :*

- *En matière d'investissement en flotte, de s'entourer de toutes les garanties et compétences nécessaires dans l'élaboration de ses plans de flotte pour répondre au mieux aux besoins réels de renouvellement et de croissance de sa flotte, notamment à travers la mise en place d'un comité d'investissement;*
- *En matière d'exploitation de la flotte, de prendre toutes les initiatives possibles pour assurer une exploitation optimale de sa flotte notamment à travers une utilisation journalière des avions conforme aux pratiques de l'industrie du transport aérien et l'amélioration du taux de remplissage de manière suffisante à la rentabilisation de son activité;*
- *En matière de programmation des vols, de poursuivre l'effort de rationalisation des lignes commerciales et d'assurer une meilleure connectivité du réseau ;*
- *En matière de distribution, de développer davantage les voies modernes de distribution notamment par internet ;*

- *En matière d'achat de carburant, d'adapter son manuel d'achat pour tenir compte des spécificités du marché du carburant des avions, de renforcer le contrôle des factures et de chercher des alliances avec d'autres compagnies dans le but de profiter d'achats groupés ;*
- *En matière de couverture du risque sur le prix du carburant, de veiller à une plus forte implication du conseil d'administration dans toute décision se rapportant à cette couverture, de doter cette activité d'une structure suffisante et conforme aux pratiques des compagnies aériennes et de se faire accompagner par les compétences nécessaires ;*
- *En matière de gestion du personnel navigant technique, de veiller à une meilleure maîtrise de sa masse salariale notamment à travers l'optimisation de l'utilisation des équipages et la rationalisation des charges relatives à ce personnel ;*
- *En matière de maintenance, de se doter d'une politique claire et formalisée d'approvisionnement en pièces de rechange et en équipements.*

## II- Réponse du Président directeur général de Royal Air Maroc

(Texte réduit)

Le projet d'insertion, constituant la synthèse des principales observations assorties des recommandations contenues dans le rapport particulier relatif à la mission de contrôle de la gestion de Royal Air Maroc, est un remarquable document de diagnostic.

Le projet d'insertion a su mettre en évidence, dès son préambule, les particularités de la Compagnie nationale de par son statut et son évolution sur les dix dernières années, éclairant ainsi tout lecteur non averti, sur le rôle et le dynamisme de Royal Air Maroc dans le secteur de l'aérien au Maroc.

La mission de contrôle aura eu la latitude d'observer, dans certains cas, sur site, la complexité des processus du secteur aérien, l'impact de la politique de libéralisation du transport aérien soumettant à rude concurrence Royal Air Maroc, et les impératifs d'exploitation auxquels elle est confrontée. Les recommandations qui découlent de ces observations sont porteuses d'exigences fortes.

Le projet de Contrat Programme signé par Royal Air Maroc et l'Etat répond à ces recommandations et le Plan d'audit interne de l'année à venir sera conçu comme un Plan d'actions d'améliorations à administrer aux principales entités, à partir des observations et remarques de la mission.

Le texte ci après donne la synthèse des réponses de Royal Air Maroc aux observations et recommandations :

### A. Situation financière, gouvernance et effets de la libéralisation du transport aérien

#### 1. Situation financière

Le rapport final de la Cour des Comptes aborde plusieurs aspects liés à la situation financière de la Compagnie, en particulier son Chiffre d'Affaires, la valeur ajoutée et les résultats, les capitaux propres et l'augmentation de l'endettement, sa capacité d'autofinancement et la situation de trésorerie.

La Compagnie a pris la mesure de l'intensité des fluctuations de ces paramètres et a évalué les alternatives et les marges de manœuvre possibles pour y faire face.

Les observations et commentaires de la mission appellent les précisions suivantes :

Le Chiffre d'affaires, sur la période auditée, a enregistré une très forte progression avec une croissance de +2.3 milliards de dirhams soit +22%.

Cette hausse est d'autant plus significative que Royal Air Maroc n'est plus seule depuis l'avènement de l'open sky fin 2006 qui a permis à toutes les compagnies européennes de desservir le Maroc au départ de tout pays en Europe avec autant de fréquences et à n'importe quel prix.

#### Une très forte augmentation de l'offre plus particulièrement sur les routes européennes

L'offre des compagnies Low Cost a été multipliée par 12 entre 2006 et 2010 et elle a triplé entre 2008 et 2010.

Aujourd'hui, les Low Cost exploitent l'équivalent de 36 avions de / vers l'Europe, plus que la totalité de la flotte RAM engagée sur l'Europe.

## Une guerre tarifaire et une chute des prix

Cette injection massive d'offre sur le Maroc et plus particulièrement sur Casablanca s'est accompagnée par une baisse continue des tarifs avec des offres très agressives et complètement irréalistes et déconnectées de la réalité des coûts dignes de pratiques de dumping même en période de pointe.

Cette suroffre en terme de capacité suite à l'ouverture totale du ciel a impacté la Recette unitaire de 25% en global qui se traduit par un manque à gagner annuel au niveau des recettes de près de 2 Milliards de Dirhams.

Cette dérégulation totale est malheureusement souvent à sens unique et Royal Air Maroc est confrontée à une concurrence déloyale qui ne lui permet pas de développer comme elle l'aurait souhaitée certaines destinations en Europe, par exemple Heathrow, Orly Sud, Istambul...

En effet, les pays protègent leurs compagnies aériennes en utilisant l'argument de saturation des aéroports via des autorités de régulation (le comité des slots) qu'elles ont mises en place dans leur pays respectifs.

Malgré cette dérégulation totale et cette concurrence déloyale, Royal Air Maroc a pu faire progresser son chiffre d'affaires passage de +2.3 milliards de dirhams grâce aux décisions stratégiques que la Compagnie a mis en œuvre dans des délais très courts :

- Extension et optimisation de son réseau et de ses ventes via Casablanca
- Maîtrise de la distribution et partenariat avec les agences de voyage et les tours opérateurs
- Optimisation de sa politique tarifaire et la mise en œuvre de nouveaux outils de gestion du yield et Revenue management.
- politique de proximité commerciale

Si l'on doit analyser la rentabilité de la Compagnie nationale durant cette période d'investissement dans la flotte jusqu'à 2009, on constate que de 2001 à 2008 et malgré la signature de l'open sky avec l'union européenne, et dans un contexte de prix du carburant élevé, Royal Air Maroc a réussi à maintenir ses équilibres économiques, à faire progresser d'une manière notable ses capitaux propres et à maîtriser son taux d'endettement à un niveau inférieur à 3 (Exigence des bailleurs de fonds).

(...)

Mais, il est important de noter que depuis mi-2008, la Compagnie nationale s'est installée définitivement dans un environnement particulier où les perturbations sur les marchés seront permanentes et durables. Pour illustrer cela, il y a lieu de noter que depuis 2008, chaque année il y a un élément de conjoncture qui modifie les paramètres et les hypothèses de construction des résultats et il devient extrêmement difficile de tenir le cap des équilibres économiques avec un cadre d'intensification de la concurrence et de fluctuations permanentes des paramètres de conjoncture.

(...)

Les capitaux propres ont connu une croissance régulière pour atteindre 3.4 Milliards de dirhams en 2008 avec un ratio d'endettement optimisé à 1.7.

Depuis 1994, l'Etat marocain a injecté 818 millions de dirhams de capital de RAM

Durant la même période (1994-2010), l'investissement global de RAM notamment en matière de flotte a atteint près de 20 milliards de dirhams, l'Etat actionnaire a contribué pour 4 % dans cet effort d'investissement, à comparer avec l'apport de RAM en matière d'infrastructure et de liaisons aériennes

dont l'exemple édifiant est celui du réseau africain où RAM a réussi en 5 ans à construire un maillage de réseau aérien en Afrique autour de 100 fréquences par semaine desservant plus de 22 points en Afrique occidentale et australe sans que cela ne coûte à l'Etat.

## 2. Gouvernance

Il convient de signaler que la cadence des réunions de Conseil d'Administration est soutenue dans la mesure où le nombre moyen de réunions par an a atteint 5,2 dépassant de loin le nombre moyen annuel de réunions des Entreprises Publiques qui s'est établi, d'après le rapport annuel 2009 de la Direction des Entreprises Publiques et de Privatisation, à 1,7.

Le nombre relativement élevé des réunions du Conseil d'Administration de la RAM atteste d'un grand dynamisme de cette Instance et de son implication effective dans le suivi de la gestion et du pilotage de l'Entreprise. Il reflète également la volonté de la Présidence Direction Générale d'associer et d'impliquer cette instance dans la discussion et l'approbation des choix et des décisions engageant l'avenir de la Compagnie. La présence des Administrateurs aux réunions du Conseil d'Administration est bien assurée et les absences non justifiées sont très rares.

Au sujet de la convention de contrôle, l'article 15 de la loi 69-00, stipule : « Peuvent être soumises au contrôle conventionnel :

- les filiales publiques à participation directe majoritaire de l'Etat ou d'une collectivité locale à travers une convention de contrôle à conclure avec l'Etat dont le suivi est assuré par un commissaire du gouvernement nommé auprès de la filiale publique ;.. »

En d'autres termes, la loi n'impose pas la signature d'une convention de contrôle.

Toutefois, RAM considère que la signature d'une telle convention relève des actes de bonne gouvernance auxquels elle adhère pleinement. La signature d'une telle convention suppose la clarification préalable des missions attendues par les actionnaires. C'est d'ailleurs l'objet du contrat programme signé en Septembre 2011 entre RAM et l'Etat.

## B. Acquisition et exploitation de la flotte

### 1. Investissement dans la flotte

#### 1.1 Elaboration du plan de flotte 2002-2012

La méthodologie utilisée repose sur une approche détaillée de construction du programme cible en partant des orientations stratégiques majeures, selon la vision qu'avait la Compagnie de son devenir. Elle est conforme aux pratiques de l'industrie.

Le scénario à 6% par an tenait compte des objectifs d'évolution de la Compagnie, considérés en 1998-2000 hormis l'évolution du marché.

La configuration avion utilisée résultait de la réalité du marché et de la concurrence au moment de l'étude, effectuée entre 1998 et 2000, pour des compagnies de type régulier dont la clientèle Business nécessitait une configuration appropriée.

Le Benchmark (Source Boeing) avec les moyennes journalières d'utilisation avion de la flotte mondiale montre que l'utilisation journalière avion réalisée par RAM, pour chaque année de 2005 à 2010, est au dessus de la moyenne internationale pour la flotte moyen-courrier.

## 1.2 Mise en œuvre du plan de flotte 2002-2012

La confirmation de la totalité des options en 2004 a permis d'amener Boeing à améliorer son offre sur ces avions, tout en sachant que les livraisons étaient raisonnablement étalées dans le temps, à raison de deux avions par an. RAM a cherché à faire face au choc brutal de l'open sky et au nouveau contexte concurrentiel, en adoptant une inflexion stratégique basée sur la croissance et l'investissement dans la flotte afin de se donner les moyens d'accompagner la stratégie de développement du réseau et des marchés en concurrence avec les low cost, et, des marchés nouveaux hors champ de compétition des low cost. La décision d'investissement dans une flotte de nouvelle génération a permis à la Compagnie d'exploiter cet outil pour opérer sa stratégie africaine.

## 1.3 Cession des avions

Certains avions ont été maintenus au-delà d'une date de sortie prévisionnelle, pour répondre à des missions bien précises (ATR42-300 pour le développement du réseau intérieur Maroc ; B737-200 pour une utilisation en cargo durant la basse période et en version passager durant la pointe). RAM retient le principe de définir une procédure de cession d'avion.

## 2. Exploitation de la flotte

Les niveaux de rentabilité enregistrés par RAM durant la période de 2002 à 2008 étaient normaux par rapport à l'industrie qui a toujours enregistré des marges de rendement assez faibles de l'ordre de 1% à 4% (Résultat net / chiffre d'affaires). L'année 2009 a été mauvaise pour la majeure partie de l'industrie suite à l'impact de la crise financière et économique mondiale.

### Développement de la flotte

Le déficit de la Compagnie enregistré durant les années 2009 et 2010 est lié à plusieurs facteurs qui se sont conjugués, dont notamment :

- la crise économique et financière qui a impacté l'ensemble de l'industrie
- la forte compétition des Low-cost qui a résulté en une dégradation substantielle des prix pratiqués sur le marché
- des événements non courants propres à RAM (sortie du dossier d'Air Sénégal, Mouvement de grève PNT durant la Pointe 2009, Redressement fiscal en 2010).

La décision de sortir les A321 a été prise dans le cadre du choix d'harmoniser la flotte pour bénéficier de réduction de coût, et ainsi réduire le différentiel de coût avec les compagnies Low-Cost.

Le plan triennal 2009 – 2011 a pris en compte la conjoncture fin 2008 / début 2009 (Crise économique et financière mondiale), et a pris comme orientation d'opérer à flotte constante, vu la conjoncture.

### Utilisation journalière de la flotte

Le Benchmark de l'utilisation journalière avions (Source Boeing) montre que RAM garde une utilisation au dessus de la moyenne internationale pour toute la période 2005 à 2010. Il montre aussi que les années 2008 et 2009 ont connu des baisses d'utilisation en moyenne pour toute l'industrie, suite à l'environnement de crise économique et financière mondiale.

### 3. Cas de la flotte long-courrier

La situation de crise, dans l'industrie aérienne, générée par l'attentat du 11 septembre 2001, n'était prévisible pour aucune compagnie aérienne.

Le contrat de location de deux avions B767-300ER a été signé avec GECAS en Avril 2001, puis il a été réaménagé en Janvier 2002, suite à l'impact de la crise du 11 Septembre 2001. Ces deux avions ont été réceptionnés, neufs, en Janvier et Février 2002.

La location d'un avion en dry lease se fait habituellement pour une durée de 5 à 8 ans : ceci est exigé par les loueurs d'avions pour avoir le temps d'amortir les coûts de transformation d'un avion de location pour chaque nouveau locataire, notamment pour les avions long-courrier. Aucun loueur n'aurait accepté d'avoir une clause de sortie de contrat au bout de deux ans. Ce sont là des conditions standards à respecter dans le marché de location dry lease. La prolongation de location des B767 CN-RNS et CN-RNT auprès de Gecas est liée au retard de livraison des B787 No 1 et No 2, dont les dates contractuelles de livraison étaient respectivement Octobre et Novembre 2008, et, qui devaient remplacer ces deux B767. Sinon, RAM se serait retrouvée dans l'impossibilité d'assurer son programme Long-courrier.

## C. Analyse de certains centres de coûts

### 1. Carburant

#### 1.1. Acquisition et utilisation du carburant avions

##### 1.1.1 Au niveau du processus de passation des marchés

Il convient de signaler que RAM est en position de faiblesse sur les escales qu'elle dessert du fait de la faible concurrence des fournisseurs carburant sur ces plateformes. Même en étant en désaccord sur certaines clauses des contrats demandées par les fournisseurs, RAM se trouve dans la situation où elle doit continuer à s'avitailer auprès des dits fournisseurs pour la continuité de son activité. Le bon de commande faisant office de base contractuelle.

Les garanties (caution provisoire, caution définitive et la retenue de garantie) quoique stipulées par le cahier des charges ne rentrent pas dans les pratiques des pétroliers. Le rapport de force entre les fournisseurs de Carburant et RAM ne permet pas à RAM une rigidité par rapport à ces dispositions dans la gestion de l'appel d'offres carburant.

Le règlement des achats RAM en vigueur est en cours de modification concernant les aspects de garantie, afin de s'adapter aux pratiques de l'industrie.

### Approvisionnement au niveau du marché marocain

Sur la zone Nord, RAM a contracté en avril 2002 avec un fournisseur sur une période de 15 ans, contrat toujours en vigueur, sur la base d'une quantité déterminée. Pour s'avitailer en quantité supplémentaire, RAM avait le choix entre deux options :

- s'avitailer auprès de ce même fournisseur la quantité supplémentaire au prix contractuel
- profiter de l'existence d'un deuxième pétrolier unique pour obtenir des conditions plus avantageuses sur l'ensemble de son réseau et pas seulement à la zone nord, étant donné que le fournisseur contractuel n'est pas présent à l'international.

RAM a opté pour cette deuxième option qui lui a permis de générer une économie très importante sur les escales dans lesquelles le deuxième pétrolier est représenté.

### **1.1.2 Insuffisances relatives au processus d’approvisionnement et de contrôle de la facturation**

Ces insuffisances ont déjà été relevées dans les rapports d’audit interne de RAM et ont fait l’objet d’actions correctives qui ont abouti à la mise en place du système AIRPAS.

Le système AIRPAS mis en place par la Compagnie depuis novembre 2010 a permis d’améliorer le contrôle dans le sens où l’information relative aux quantités prises est fournie en temps réel par plusieurs sources à savoir les messages FMM et ACARS. Les prix et conditions contractuelles y sont également introduits. Ce système fournit un reporting complet.

Grâce à la mise en place du système AIRPAS, plusieurs tâches sont automatisées et le besoin en ressources humaines est réduit. L’organisation et les fiches de fonction ont été revues en conséquence.

En ce qui concerne les ristournes, un contrôle strict et exhaustif est opéré sur les quantités livrées à RAM par son fournisseur contractuel dans la zone nord du Maroc. Concernant, les autres compagnies aériennes, le contrôle s’appuie sur les quantités communiquées par ce même fournisseur, que RAM ne peut pas contester.

## **Couverture du prix carburant**

### **1.2.1 Elaboration de la nouvelle stratégie**

Avec des structures « Three ways » adoptées depuis 2005/2006, RAM avait accepté le risque de baisse du prix du pétrole puisque, en cas de baisse, la facture globale (marché physique+financier) allait être moins importante qu’avant. En effet, en 2009 après l’effondrement du cours du pétrole, la facture carburant globale (physique+hedging) était de 2 740 MDH en 2008/2009 versus 3299 MDH en 2007/2008, malgré le manque à gagner lié au Hedging en 2008/2009 de 764 MDH, et le gain réalisé grâce au Hedging en 2007/2008 de 80 MDH.

L’année 2008 a été caractérisée par une fluctuation historique des cours du pétrole.

(...)

Cependant, de forts changements de la configuration des marchés des matières premières ont eu lieu depuis la faillite de Lehmann Brothers le 15 Septembre 2008 et la crise économique qui s’en suivit entraînant ainsi une chute brutale des cours du pétrole qui sont passés de 147.5 \$/baril le 11 Juillet 2008 à 36,2 \$/baril le 24 décembre 2008 soit une baisse de 110 \$ en seulement cinq mois.

Cette chute brutale a eu comme conséquence une perte Hedging chez toutes les compagnies aériennes qui se sont hedgées, même celles qui jouissaient d’une expérience longue et reconnue dans la matière.

(...)

Par ailleurs, dans le cadre du choix de sa stratégie hedging, RAM se compare aux compagnies qui la concurrencent dans son marché. Ses concurrents sont essentiellement Air France, Rynair, Easyjet, ...qui ont des tailles plus importantes que celle de RAM. L’adoption d’une stratégie différente de ces compagnies l’aurait exposé à un risque encore plus important.

RAM couvrait le risque de hausse du prix carburant depuis 2001, en acceptant une exposition à la baisse depuis 2006.

Les alertes du Conseil d'administration sont intervenues en décembre 2007, sans remettre en cause l'exposition à la baisse. D'ailleurs, en 2008, RAM a réalisé un gain lié au hedging de 80 MDH, porté à la connaissance du Conseil, tout en étant exposé à la baisse. Ce n'est que lorsque le cours du pétrole s'est effondré en 2009 que RAM, à l'instar des autres compagnies aériennes, a commencé à remettre en cause la stratégie de Hedging.

Quant à l'accompagnement externe, la définition même de la stratégie de hedging dynamique a été faite en 2007 avec l'aide de Morgan Stanley, Boeing et Air France comme le montrent les documents remis à la Mission en la matière.

En 2009, après l'effondrement imprévisible des cours du carburant, et le manque à gagner endossé par toutes les compagnies aériennes, aucun consultant externe ne pouvait proposer à RAM une solution rapide et peu coûteuse puisque personne ne pouvait prévoir si les cours allaient continuer à chuter ou allaient se redresser rapidement. Pendant cette période, la Commission Hedging de RAM se réunissait régulièrement pour décider des actions de restructuration à entreprendre sur la base de simulations et d'hypothèses. Elle s'est faite aider dans ce travail par un cabinet externe, dirigé par un ancien Expert d'AttijariWafaBank qui était en charge du portefeuille de couverture de RAM avant 2009.

Le 02 octobre 2009, RAM a également profité de la constitution de son Comité d'audit pour avoir son assistance dans le choix des options de restructuration de son portefeuille Hedging.

Lors des différentes réunions de ce Comité, RAM présentait ses opérations de Hedging et montrait aussi les pratiques des compagnies aériennes. Elle présentait aussi les différents scénarios 2010-2011 envisagés et les expositions qui en découlaient en fonction de différentes hypothèses d'évolution du prix du pétrole. Ces scénarios étaient clairement basés sur un caractère de prudence et de fixation de la perte maximale, comme le demandaient les membres du Comité d'audit.

C'est ainsi que :

- L'opération de restructuration relative à l'exercice 2010 a été effectuée le 06 Janvier 2010 pour une enveloppe totale de 12,7 Millions de dollars et consistait en l'achat total de toutes les structures Puts qui faisaient partie du portefeuille.
- En date du 02 Août 2010, RAM est sortie de toutes les positions en soldant tout le portefeuille 2011 et le reliquat du portefeuille 2010 à Zéro coût.

Par ailleurs, RAM a reçu le 29/04/2010 des experts de la Banque mondiale afin d'avoir leur opinion sur la politique de Hedging adoptée par RAM.

Dans son exposé, la Banque Mondiale a préconisé une politique Hedging similaire à celle de Lufthansa, et à celle de RAM, ce qui n'a fait que reconforter les choix de RAM.

### **1.2. 2 Analyse du programme Fuel Efficiency (FEP)**

L'analyse des réalisations et de la conduite du programme est positive et la sensibilisation continue dynamiquement pour atteindre les objectifs attendus.

Le bilan est motivant pour, encore, sensibiliser les différents intervenants sur l'optimisation.

(...)

Les résultats du programme ont été enregistrés au cours de l'année 2009 avec une économie globale de 4,35 % de la facture carburant. En 2010 l'économie a atteint 1,85 %, en effet le résultat positif est notable si on intègre le facteur de Forfaitisation salaire PNT induisant une augmentation de la

consommation carburant de +3% liée asymptotiquement à la diminution du temps de vol de -3% selon la formule suivante :

$$\text{Consommation horaire} = \text{Délestage fuel} / \text{Temps de vol}$$

Et si on ajoute le facteur Densification cabine passager passant de 159 à 173 voire parfois 186 spécialement sur B737 engendrant + 23 KG en consommation carburant soit + 0,9 %.

D'où le total : + 3,9% en consommation horaire alors que le résultat de consommation par PAX transporté, indicateur économique pertinent, enregistre une diminution de - 1% en 2010 par rapport à 2009, témoignant de l'action positive du programme FEP.

La réalisation du FEP (Groupe RAM) enregistre une nette amélioration en 2011. En effet, les quatre premiers mois de cette année ont enregistré une optimisation de la consommation horaire -51Kg/h pour -7Kg/h en 2010 soit 629% d'amélioration.

En effet l'objectif 2010 était de -4%, le résultat atteint est de -3% : la différence est justifiée par le délai de mise en place du Flight Planning System (système LIDO) : MAI 2011, qui permettra d'atteindre les objectifs efficacement.

Globalement, après trois années de mise en œuvre du FEP, le résultat se situe à 3 % malgré les délais d'implémentation du process et ses outils.

## 2. Le personnel navigant technique (PNT)

### 2.1 Evolution de la masse salariale du PNT

L'évolution de la masse salariale PNT a évolué pour les raisons suivantes :

- Augmentation de l'activité vol de 8% (surtout de nuit de 4.26%) et par conséquent de la productivité PNT
- Augmentation salariale de 1,5% en 2010
- Forfaitisation de l'activité PNT en contrepartie des économies liées à la réduction du temps de vol.

Année	Total HDV Nuit	Total HDV
2009	139.646,37	262.946,15
2010	145.597,75	284.153,73
Evolution %	4,26	8,07

Depuis 2004, avec la création d'Atlas Blue et le transfert d'une partie de l'activité, il a été fait appel à des pilotes étrangers pour combler le déficit en effectif.

L'activité RAM a évolué d'une manière importante en 2005 avec la création du HUB et l'injection des vols Afrique de nuit avec une très forte utilisation journalière des avions RAM.

L'évolution des effectifs, depuis 2005, suit une logique de productivité qui n'a pas cessé d'évoluer positivement.

Pour l'évolution de la masse salariale, il faudrait intégrer aussi les augmentations et modifications structurales qu'ont subies les salaires des pilotes.

L'activité vol des PNT a évolué entre 1999 et 2009 de 297 HDV/PNT à 311 soit de 78% et leur productivité a augmenté de 33%

(...)

## **2.2 Affectation du PNT par type d'avion**

Le dimensionnement des équipages obéit à des logiques différentes entre le moyen courrier et le long courrier.

Pour le moyen courrier, les heures de vol sont l'élément important pour le dimensionnement, le ratio des compagnies major tourne autour de 5 équipages par avion.

En ce qui concerne le long courrier ce sont les rotations et leurs natures qui dimensionnent le secteur concerné.

Le ratio standard de l'industrie est de 6 équipages par avion pour une activité lissée.

Royal Air Maroc n'a pas une activité lissée sur l'année pour le long courrier qui voit l'activité atteindre des pics importants lors des phases OMRA et HADJ.

Le B747 nécessite pendant ces périodes de pointe 7 équipages.

La séniorité est le seul critère établi pour les actes de carrière PNT (passage Commandant de Bord, Stage instructeur, Passage long courrier).

Les dimensionnements qui se font en début de chaque saison intègrent les départs à la retraite en cours, l'activité prévue et se limitent strictement aux besoins de l'exploitation.

## **2.3 Existence d'heures sous-utilisées par rapport aux heures payées**

L'indicateur productivité des PNT et son évolution représentent parfaitement la gestion de cet aspect. Tout surdimensionnement générerait une dégradation notable de cet indicateur.

A titre d'exemple, pour le mois de Novembre 2008, le programme commercial prévu en B744 ne permet pas de garantir une activité vol égale ou supérieure à 70Heures par PNT.

Les PNT n'ont pas généré d'heures supplémentaires donc pas d'heures sous utilisées pour les fonctions CDB et OPL (pour ce mois, les PNT sont payés au minimum garanti).

Le secteur B73C étant en forte activité (voir les heures supplémentaires réalisées), le cumul des heures sous utilisées est négligeable (CDB: 0,9%, OPL : 0,6%)

Le total des heures sous utilisées de Novembre 2008 est de 315 heures et non pas 1773 comme indiqué dans le rapport.

L'année IATA 2008-2009 s'est soldée par un cumul d'heures sous utilisées de 3262 heures contre 3748 en 2007-2008 en réduction de 13%.

(...)

### 3. La maintenance

#### Politique d'achat et logistique du CIAé

Pour la politique de stockage, la procédure d'achat PQ-2-01 article V.1.2 précise les modalités d'initialisation d'un article en stock. Afin de mieux détailler cette politique, une refonte de cette procédure a été réalisée et est actuellement dans le circuit de validation pour mise en œuvre.

Le choix du mode d'approvisionnement est dicté par le besoin de la production, ainsi pour les achats normaux ils sont régis par la procédure Achat PQ-2-01 et pour des besoins en urgence par la procédure PQ-2-06 des achats en AOG (Aircraft On Ground : Avion immobilisé au sol)

En ce qui concerne la politique de prix et de qualité, et tel que stipulé dans la procédure achat PQ-2-01, les acheteurs orientent les prospections vers les sources d'achats approuvés et en premier lieu le fabricant qui est précisé dans chaque Demande d'Achat ou Etat d'approvisionnement ce qui garantit en général le meilleur prix. Pour la qualité tout article commandé est réceptionné avec un document règlementé d'accompagnement tel que demandé par le gestionnaire ou le demandeur.

A titre indicatif, 91% des achats de Royal Air Maroc pour les stocks sont réalisés chez les fabricants ou leurs distributeurs exclusifs. Dans l'industrie, ce chiffre est de l'ordre de 79%.

#### Importance des achats d'urgence (AOG et GV)

Le volume des achats en 2010 a été ventilé comme suit :

- 3% pour des items gérés,
- 13% pour des articles non gérées (inévitables),
- 14% pour les besoins des Grandes Visites dont 76% correspondent à des items non gérés. Les demandes non satisfaites par le stock, soit totalement soit partiellement, pour les 24% des items gérés, ont pour raison principale des besoins anormalement élevés par rapport à l'indicateur de consommation moyenne utilisé pour les quantités de réapprovisionnement.

#### Importance de l'échange standard

En 2010, c'est le poste des échanges standards ainsi que les réparations qui lui sont liés et les réparations des équipements propres RAM qui a représenté les 91% du total des besoins de RAM en équipement. Nous pouvons ventiler ces 91% comme suit : 63% correspondent aux réparations des équipements RAM, 22% sont des réparations liées aux échanges Standards contractés et enfin 6% sont liés aux coûts des échanges standards eux-mêmes.

La nouvelle procédure d'achat qui est cours de validation fixe en détail les modalités techniques et administratives de ce mode d'achat.

#### Rupture de stock pour des articles à utilisation fréquente (articles gérés)

Le système de gestion des stocks Merlin a été défini pour des niveaux de services variant entre 90% à 95% en fonction du volume des consommations. De ce fait le système recommande de réapprovisionner systématiquement les items à utilisation fréquente dès atteinte d'un point de commande et peut ne pas recommander l'achat des items à faible consommation ou en stock zéro. Ce dimensionnement par définition tolère des ruptures ponctuelles de stock ou des satisfactions de besoin partiels et qui peuvent donner lieu à des AOG. Le taux élevé des AOG en 2009 (6,34% contre 3,78% enregistré en moyenne sur les 5 dernières années), s'explique en grande partie par l'introduction de 9 appareils

supplémentaires qui ont modifié le paramétrage des données de réapprovisionnement du système de Gestion des stocks Merlin.

### **Importance des stocks non mouvementés au niveau des magasins**

Le Centre Industriel Aéronautique dispose effectivement d'un stock d'articles non mouvementés depuis 5 ans qui représente 27% de la valeur du stock. Conscient de cette problématique, le Centre a commencé depuis l'introduction des Boeing 737 de nouvelle génération à revoir sa politique d'initialisation des stocks ainsi pour ce type d'avion, nous avons seulement 15% des items qui sont non mouvementés, 19 % pour les A 321 (pour 4 appareils) contre 32 % pour les B 737 Classiques.

Le taux des items non mouvementés dans l'industrie est de l'ordre de 12,7%. La taille de la flotte et la proximité des sources d'approvisionnements sont des paramètres qui permettent de réduire significativement le volume des stocks non mouvementés.

### **Impact négatif de l'hétérogénéité de la flotte**

Consciente de cette problématique, la Compagnie a lancé un programme ambitieux d'harmonisation de la flotte qui permettra à court terme de disposer de seulement 3 types d'avion de nouvelle génération au sein de la flotte du Groupe ; Les B737 Nouvelle Génération pour le moyen courrier, les B787 (avion de remplacement du B767) pour le long courrier et les ATR 72-600 pour les vols domestiques.

## **E. Autres aspects de la gestion**

### **1. Gestion des assurances**

- Le dossier d'appel d'offres concernant le renouvellement du contrat d'assurance multirisque des locaux à l'étranger a été initié le 29/10/2009. RAM a consulté cinq courtiers au niveau du marché de Londres. Deux ont répondu et le moins disant a été retenu. Une demande de traitement en urgence de ce dossier a été faite afin d'éviter les risques de rupture de couverture étant donné la période de fêtes de fin d'année.
- Concernant les indemnisations par les assureurs, tous les dossiers assurances ont été réglés, à l'exception d'un seul dossier qui est, en fait, un recours contre la partie responsable de l'incident pour une indemnisation des pertes non assurées.
- Sur le marché des assurances aviation, les taux payés par les très grandes compagnies aériennes sont historiquement plus bas que ceux payés par les compagnies de taille moyenne comme RAM. Ces taux dépendent de plusieurs facteurs dont le ratio S/P (Sinistralité/prime), la santé financière de l'entreprise, la taille de sa flotte, le réseau qu'elle dessert, etc. Pour améliorer son taux de prime, RAM avait engagé des actions pour améliorer encore davantage son taux (S/P) et n'épargne aucun effort pour s'adosser à un grand groupe dans le cadre d'un placement en commun.
- S'agissant des appels d'offre concernant les assurances, il faut distinguer entre la consultation pour le choix des courtiers et la consultation pour le choix des assureurs :
  - Pour le marché aviation, la capacité du marché et le nombre des assureurs étant très limités dans le monde, les experts déconseillent aux compagnies aériennes de taille moyenne comme la RAM de charger plusieurs courtiers à la fois pour approcher un même assureur, au risque d'avoir une entente du marché sur les conditions à appliquer à la Compagnie. Pour cette raison, RAM retient un seul courtier pour ses assurances aviation. Pour le choix de ce courtier, un appel d'offres est lancé auprès des grands courtiers internationaux.

- Pour le marché assurances du personnel, la situation est différente sauf pour le personnel navigant qui ressemble à celui de l'aviation. De 1984 à 2001, RAM avait un seul courtier pour toutes ses assurances du personnel. Cela ne permettait pas de bénéficier de toutes les opportunités du marché en termes de réduction des coûts. Il a donc été décidé en 2001 de mettre en concurrence deux courtiers à la fois, pour profiter au maximum des meilleures opportunités sur le marché. Voir graphes de l'évolution des taux de primes sur la période 2005-2010 Les taux de prime des assurances du personnel sur la période 2005-2010, ont baissé de manière significative par rapport à la période antérieure.
- le Personnel Navigant Technique bénéficie des couvertures décès et perte de licence, souscrites dans le cadre de deux polices différentes, respectivement depuis 1986 et 1988. Elles sont considérées comme complémentaires et non doubles étant donné la particularité de leur métier qui nécessite une très bonne aptitude physique et mentale et le niveau des salaires de cette catégorie.

## 2. Gestion des sinistres

- Pour assurer les prises en compte des incidents en exploitation, RAM dispose de plusieurs systèmes d'information qui lui permettent la remontée des informations pertinentes de incidents (Sentinel, Netline, système de reporting des directions opérationnelles, système de maintenance). RAM dispose également d'une certification IOSA, attestant de la mise en place de référentiels de suivi, et d'indicateurs de suivi de tous les incidents vols et sols. Ce système fait l'objet d'un contrôle périodique de la Direction de l'Aéronautique Civile.
- La situation relative au non remboursement des sinistres « corps » fait l'objet de négociation avec les assureurs qui exigent en contrepartie des surprimes à payer importantes à l'occasion de chaque renouvellement.

## 3. Gestion du contentieux

- Le suivi des dossiers contentieux se faisait sur Excel, jusqu'au mois d'août 2011. Depuis cette date, le logiciel Legal suite a été mis à niveau et l'historique des dossiers contentieux a été repris dans ce logiciel.
- La différence relevée par la CDC relative aux chèques impayés provient d'une erreur de saisie dans le fichier communiqué à la CDC par l'équipe en charge du contentieux qui a intégré dans cette liste deux chèques doublement (dossiers n° 131/06 et 75/06).
- Des indicateurs de performance sont adoptés par l'entité contentieux, tels que les types de dossiers contentieux, leur nombre et leurs enjeux, ainsi que les montants recouverts par type de créance. Des objectifs sont arrêtés par rapport à ces indicateurs, qui sont pris en compte dans l'évaluation des performances de l'encadrement concerné.
- Les jugements non notifiés, sont des décisions de justice qui ne sont pas encore exécutoires ou qui sont rendues contre des débiteurs non localisés.

## 4. Gestion des gratuités

Nous rappelons que l'indicateur « Gratuit » au niveau du tableau de bord de la Compagnie correspond à un principe retenu par l'industrie du transport aérien, qui considère comme gratuit (« non revenue passager »), tout passager bénéficiant d'une réduction supérieure à 75% du tarif applicable.

De ce fait, l'indicateur « Gratuit » affiché sur le tableau de bord de la Compagnie ne peut avoir la signification que lui a donnée la Mission. En effet, il comprend des passagers dont la réduction est tout à fait réglementaire. On peut citer à titre d'exemple :

- Billets GP (R2) pour le personnel RAM et personnel Compagnies étrangères dans le cadre des accords entre Compagnies dont l'embarquement ne se fait que dans la limite des places disponibles ;
- Les passagers payant bébés, enfants ....dont les réductions sont plus de 75% du plein tarif ;
- Les billets primes accordés dans le cadre des contrats de fidélisation ;
- Les passagers embarqués dans le cadre des opérations de parrainage et de sponsoring par RAM des différents événements au Maroc et à l'étranger ;
- Pour les salariés des Compagnies aériennes, les billets à tarification réduite sont un acquis identitaire du transport aérien.
- Les Résolutions IATA (Association Internationale des Transporteurs Aériens) numéro 788 d'avril 1945 et ATAF (Association des Transporteurs Aériens Français) numéro 120 définissent les conditions d'octroi de facilités de transport pour tous les personnels actifs avec les familles et retraités du secteur aérien dans le monde.
- Ces accords internationaux du transport aérien sont depuis complétés par d'autres accords réciproques permettant de voyager indifféremment sur toutes les compagnies du monde, en assurant une équité de traitement entre les salariés des lignes aériennes.
- Il est à préciser que les billets R2 qui constituent le principal des octrois de RAM ne peuvent être utilisés que dans la limite des places disponibles à la clôture de l'enregistrement des passagers payants.

Tenant compte de ce qui précède, en dehors des bébés, Industry discount, billets prime Safar Flyer, le trafic restant (AD+autres selon codification IATA) ne dépasse pas : 0, 3% du trafic total. De plus, ce pourcentage inclut tous les billets accordés dans le cadre de contrats de sponsoring, de soutien aux festivals, les assises nationales de tourisme, soutien au tourisme et d'incentive, ce qui veut dire que le taux des gratuités est tout à fait négligeable.

Nous prenons cependant bonne note des remarques de la mission et procéderons à une démarche pour réaménager le principe de gratuité et viser à optimiser la recette à générer dans l'octroi des gratuités.

## **5. Projets de construction suspendus ou abandonnés**

### **Construction d'un hangar aéronautique**

Pour clôturer ce dossier, RAM a recouru à la procédure d'arbitrage telle que prévue par le contrat signé entre les parties en 1993 et après consultation de son conseil. Le recours à la procédure judiciaire n'était pas opportun, et « aboutira certainement à une irrecevabilité de la demande en raison de la clause d'arbitrage ».

La sentence arbitrale définitive a reconnu, après compensation, la restitution de 1 382 402.00 USD (plus intérêts de retard) en faveur de RAM.

### **Centre de vacances de Marrakech**

RAM a décidé d'exploiter le terrain de Marrakech en y construisant au profit de son personnel, un complexe hôtelier et résidentiel accompagné de commodités récréatives et de loisirs.

A cet effet, RAM a lancé en décembre 2007, un concours pour le choix d'un groupement d'architectes/paysagiste/BET. La composition du programme a été définie compte tenu de son aspect social à savoir qu'il devait bénéficier à un nombre important d'agents RAM.

Le cabinet retenu à l'issue de ce concours a élaboré conformément au contrat signé avec RAM l'avant projet sommaire qui a été présenté à l'agence urbaine de Marrakech pour l'obtention de l'autorisation de construire.

Les COS (coefficients d'occupation du sol) définis initialement sur la base du programme détaillé ci-dessus ont été revus à la baisse par la commission chargée de valider les plans architecturaux. RAM s'est réuni avec Monsieur le Wali de la région de Marrakech Tensift-El-Haouz qui a confirmé la décision de ses services.

RAM a donc élaboré une nouvelle étude basée sur les nouveaux COS qui a montré que le projet dans sa nouvelle version n'était pas rentable.

C'est sur la base de l'étude de faisabilité que le dimensionnement du projet a été fait et le concours lancé. La configuration autorisée par l'ancien Wali aurait été mise en œuvre comme tranche 1. Il avait d'ailleurs été demandé à l'architecte d'appliquer ce COS réduit mais de maintenir le regroupement des constructions et ne pas les disséminer pour revenir dans une seconde phase avec une demande d'autorisation d'une seconde tranche : les plans fournis après ces modifications qui étaient en cours d'autorisation le montrent d'ailleurs. Cela aurait fait qu'une partie latente de l'investissement fait par la Compagnie pour la réalisation du projet n'aurait été récupérée qu'après la seconde phase. La situation financière de la Compagnie l'an dernier ne nous le permettait malheureusement plus. Au vu des données économiques après cette reconfiguration, et des projets autorisés depuis sur cette région, RAM soumettra à nouveau le projet dans sa configuration initiale.

### **Projet immobilier Logeram**

Les arguments en défense développés dans le dossier contentieux ont été retenus par les tribunaux qui ont statué sur les diverses actions intentées contre RAM par la société immobilière, laquelle a été déboutée de ses demandes.

### **Projet social Route El Jadida**

L'action intentée par un copropriétaire pour l'arrêt des travaux de la deuxième tranche a été jugée en faveur de RAM.

Il conviendra d'achever les travaux en vue de la cession de ces logements au personnel.

### **Prêts au personnel**

La politique d'aide à l'accès au logement de RAM a profondément changé entre 2008 et 2009 par la mise en œuvre des mesures suivantes :

- Arrêt des pratiques relevées par la CDC qui se caractérisaient par l'insuffisance des garanties apportées par les bénéficiaires, ce qui a conduit à un montant de 30 MDHS de contentieux relevé par la CDC.
- Pour le personnel en activité, chaque dossier a été repris et des garanties réelles et sérieuses ont pu être apportées par les agents bénéficiaires. La proportion des prêts hypothéqués sur les prêts accordés est passée de 77% en janvier 2009 à 92% au 30 septembre 2011.

- Les procédures judiciaires ont été engagées à l'encontre des agents ayant quitté l'entreprise sans avoir remboursé le reliquat de notre prêt, ce qui a permis de recouvrer un montant de 12 MDHS de créances entre janvier 2009 et aujourd'hui.
- Enfin, depuis janvier 2009, les prêts au logement d'un montant supérieur ou égal à 50 KDHS, ne sont plus accordés par RAM et sont demandés directement auprès des banques, et l'aide au logement accordée par RAM prend la forme d'une bonification d'intérêt qui est conforme aux accords historiques passés avec le personnel.

En conclusion, les anomalies historiques relevées par la CDC ont été assainies par la Direction de la RAM bien avant l'actuel contrôle et les reliquats de contentieux existants aujourd'hui ont tous pour origine des crédits accordés il y a de nombreuses années.

## 7. Voitures des responsables

Contrairement aux pratiques de la plupart des entreprises de la place, les Directeurs et les DGA de RAM n'ont pas de voiture de fonction.

Avant 2010, seuls les DGA avaient une voiture de fonction, louée en mode LLD.

Toutefois, les Directeurs et DGA ont la possibilité d'avoir des voitures personnelles, louées en LOA par l'intermédiaire de RAM.

Les mensualités correspondantes ne sont pas prises en charge par RAM et sont payées par les Directeurs eux-mêmes. Elles sont prélevées de la rubrique indemnité de voiture des directeurs (depuis novembre 2010, ces mensualités sont prélevées des primes de transport et de fonction suite à la mise en place de la nouvelle grille de rémunération). Tous les frais administratifs et d'entretien sont à la charge des Directeurs.

Il n'y a donc aucun abus dans le profit des voitures par les responsables.

A signaler que depuis 2005 aucun prêt véhicule n'est accordé aux Directeurs.

### III. Réponse du ministre de l'Équipement et des Transports

(Texte réduit)

Le projet d'insertion au rapport de la Cour des Comptes au titre de l'exercice 2010 relatif à la mission de contrôle de la gestion de la compagnie nationale « Royal Air Maroc » soulève les remarques ci-dessous.

Il est à rappeler que la RAM est dirigée par un Président Directeur Général qui assure également la présidence de son Conseil d'Administration. La tutelle du Ministère de l'Équipement et des Transports s'exerce sur les aspects régaliens se rapportant au secteur du transport aérien à savoir l'exercice de l'autorité de régulation de l'aviation civile.

#### A. Situation financière, gouvernance et effets de la libéralisation du transport aérien

##### 3. Effets de la libéralisation du transport aérien

(...)

L'accord aérien global Maroc - Union Européenne (dit accord d'open sky) conclu et entré en vigueur en décembre 2006 constitue l'aboutissement d'un long processus de préparation approfondie et de mise en œuvre progressive de la politique de libéralisation du transport aérien au Maroc.

En effet, en vue d'honorer l'engagement de l'État de libéralisation du transport aérien pris dans le cadre du contrat programme et de son contrat d'application relatifs à la Vision 2010 conclus devant Sa Majesté le Roi en 2000 et 2001, une étude stratégique approfondie a été menée par le MET dès début 2003 avec le recours à un cabinet de conseil de renommée mondiale.

L'objectif fixé à cette étude, par le MET, était la définition des lignes directrices de la politique de libéralisation du transport aérien au Maroc tout en préservant les acquis nationaux en particulier Royal Air Maroc. Cette étude a été conduite en étroite coordination avec tous les partenaires concernés et plus spécifiquement Royal Air Maroc.

L'étude a abouti, avec l'adhésion de l'ensemble des partenaires, à la définition d'une politique de libéralisation progressive du secteur prévoyant un cadrage clair et un accompagnement fort de la compagnie nationale Royal Air Maroc à travers ses trois premiers axes.

##### Axe 1. Libéralisation cadrée et transparente :

La période 2004-2006 a été marquée par la libéralisation dans le cadre des accords bilatéraux existants (avec des limitations sur les capacités).

C'est ainsi que les premières compagnies européennes «non traditionnelles» telles que Corsair (France, filiale du groupe TUI) ou Air Europa (Espagne, filiale du groupe Globalia) ont commencé à desservir les destinations touristiques du Maroc par des vols réguliers.

Sur demande de Royal Air Maroc, une période de trois années de protection du hub de Casablanca a été observée notamment contre la concurrence déloyale des charters.

L'accord d'open sky n'est intervenu qu'à la fin de 2006, trois années après l'annonce de la politique de libéralisation au début 2004.

## **Axe 2. Création d'un acteur national fort spécialisé dans la desserte touristique (Atlas-blue) , et**

## **Axe 3. Relocalisation de RAM sur le transport aérien traditionnel autour du hub de Casablanca**

Ces deux axes constituent un cadrage clair et un accompagnement fort de la compagnie nationale Royal Air Maroc pour s'inscrire dans la politique de libéralisation et pouvoir tenir face à l'intensification de la concurrence.

Ainsi, Atlas Blue a été créée en 2004 dans le cadre d'un contrat programme entre l'Etat et RAM en vue de constituer l'outil de la compagnie nationale pour faire face à la concurrence des compagnies low cost européennes.

Ainsi, pour récapituler, la libéralisation s'est mise en place :

après une longue phase de préparation pendant laquelle il a été veillé à l'implication et l'adhésion de l'ensemble des partenaires et principalement Royal Air Maroc,

- de manière progressive :

2003 : étude détaillée et définition de la nouvelle politique,

2004-2006 : libéralisation progressive dans le cadre des accords bilatéraux existants,

2007-2011 : open sky.

D'autre part, il y a lieu de constater que la Tunisie aussi bien que la Turquie ont choisi un modèle de développement de leur transport aérien différent d'une logique d'ouverture et de développement de la connectivité aérienne et ils ont préféré un modèle protectionniste limitant leurs potentialités touristiques.

Leur modèle favorisait le développement des petites compagnies charters nationales en faveur du tourisme. Toutefois, ce modèle a montré ses limites et la Tunisie essaye aujourd'hui de rattraper son retard vis-à-vis du Maroc pour conclure à son tour un accord d'open sky avec l'Union Européenne.

En matière d'accompagnement du pavillon national pour rester dans le cadre du respect des engagements internationaux pris par le Maroc, notamment dans l'accord d'open sky, l'Etat ne doit prendre aucune mesure discriminatoire entre les compagnies. L'effort d'accompagnement du pavillon national se fait dans le respect de ces principes.

En revanche, le constat de la Cour des Comptes concernant la fiscalité est très pertinent. En termes d'homogénéisation du cadre fiscal appliqué aux compagnies nationales par rapport à ce qui est pratiqué à l'international, le MET introduit chaque année depuis 2006 plusieurs projets de mesures d'accompagnement des lois des finances. Jusqu'à présent, une seule mesure a été introduite par la loi des finances 2011 relative à l'exonération de la retenue à la source des opérations d'affrètement d'avions et services y afférents.

Par ailleurs, il y a lieu de mettre l'accent sur les impacts importants de l'open sky pour le secteur du transport aérien et pour l'économie marocaine en général :

- En termes d'offre : la desserte aérienne internationale a plus que doublé évoluant de 560 fréquences/semaine en 2003 à près de 1.320 fréquences/semaine actuellement ;

En termes de trafic : le nombre de passagers internationaux est passé de 5.2 millions de pax en 2003 à 13.6 millions de pax en 2010 ;

- En termes de démocratisation du transport aérien : les tarifs moyens des billets d'avions ont connu une baisse de 37% entre 2004 et 2010 passant pour un vol moyen de 3h Maroc-Europe de près de 5.300 dhs à 3.350 dhs (A/R TTC) ;
- En termes de diversification de l'offre et de la concurrence : 44 compagnies actuellement contre 22 seulement avant la libéralisation. Près de 75 destinations (aéroports) à l'international contre une vingtaine seulement avant la libéralisation;
- En termes d'impact macro-économique, notamment en accompagnement du développement touristique du pays, des experts internationaux ont évalué l'impact de l'open sky en trois ans seulement de mise en œuvre (2007-2009) à la création d'une croissance additionnelle de 12 milliards de dirhams soit près de 0.5% de croissance de PIB par an et de près de 24.000 emplois directs et indirects.

Cette évolution a également profité à Royal Air Maroc. Même si sa part de marché a baissé de 62% à 47% entre 2003 et 2010, la compagnie nationale a également bénéficié de cette croissance dans le sens où :

- son trafic a augmenté de 3.2 millions de pax à 6.3 millions de pax en 2010 ;
- le nombre d'avions du groupe est passé de 30 avions à 54 avions ;
- le chiffre d'affaires de la compagnie a progressé de 7.1 milliards de dirhams à 11.4 milliards de dirhams.

## IV- Réponse du Ministre de l'Economie et des Finances

(Texte intégral)

Tout en prenant acte des observations formulées par la Cour des Comptes dans le cadre de sa mission de contrôle de la gestion de la compagnie Royal Air Maroc (RAM), il convient de préciser qu'un plan de restructuration de RAM a été adopté dans la perspective de rétablir les équilibres économiques et financiers de la compagnie et de renforcer sa productivité et sa compétitivité en vue de la préparer, dès 2013, à une ouverture de capital via un partenariat stratégique.

A cet effet, le Ministère de l'Economie et des Finances (DEPP), en relation avec le Ministère de l'Equipeement et des Transports et RAM, a préparé un projet de Contrat Programme Etat-RAM pour la période 2011-2016 qui a été signé le 21/09/2011.

Dans le cadre de ce contrat-programme, RAM s'engage à mettre en œuvre, dès septembre 2011, un certain nombre de mesures visant:

- la réduction des effectifs de 1.560 personnes sur la période 2011-2013 et le recours, pour ses besoins justifiés en personnel, aux recrutements à travers sa filiale AMS ; ce qui se traduira par une réduction de ses coûts salariaux de 44% et 50% respectivement pour les agents commerciaux d'exploitation et le personnel navigant commercial;
- la restructuration du réseau à travers la suppression des routes qui ne répondent pas aux impératifs économiques et la rationalisation du réseau par la réduction des fréquences sur les routes qui présentent une marge négative sur coûts directs mais qui disposent d'un potentiel permettant le retour à des marges acceptables et qui présentent de bonnes perspectives de développement et de rentabilité ;
- L'optimisation de la flotte par le retrait accéléré de 10 avions entre 2011 et 2012 en relation avec le redimensionnement de la flotte et dans l'optique de son harmonisation;
- la réduction des coûts à l'horizon 2016 à travers la poursuite des économies sur la consommation du carburant à l'heure de vol, l'optimisation des coûts de commercialisation et de distribution par la restructuration du réseau des agences et l'accroissement des ventes par Internet et la réduction des charges courantes à travers notamment la réduction du ratio « charges courantes de fonctionnement par agent » de 2% par an en moyenne.
- l'amélioration de la qualité du service en s'engageant à augmenter la ponctualité relative au départ, à réduire les taux de spoliation et des incidents bagages et à augmenter le taux de satisfaction global; l'amélioration de la gouvernance par la mise en place d'une nouvelle organisation avec la réduction d'au moins de moitié du nombre des directions, l'adoption d'un nouveau règlement des achats pour asseoir les principes de la concurrence, de la transparence et de l'efficacité, l'optimisation du Système d'Information pour en faire un levier d'efficacité et de compétitivité et la maîtrise des processus et des incertitudes par la mise en œuvre des meilleures pratiques au niveau du secteur du transport aérien en matière de gestion des risques en particulier la couverture du risque carburant ;
- La cession de certains actifs et le désengagement de certaines activités dont notamment le terrain du Siège actuel de la Compagnie, la participation dans Atlas Hospitality, la participation dans Matis Aerospace et le patrimoine immobilier non nécessaire;
- Le changement du modèle institutionnel et financier de l'Ecole Nationale des Pilotes de Ligne par l'abandon de la prise en charge financière par RAM de cette formation et l'institution du paiement des frais de scolarité.

De coté de l'Etat, des mesures seront engagées, dès 2012, pour permettre à RAM de renforcer sa compétitivité et d'assurer son équilibre économique par la réalité des prix. Les principales mesures à engager portent sur:

- Le respect de l'équilibre économique du réseau domestique et des vols pèlerinage avec l'application de la réalité des prix;
- La réalisation d'un partenariat entre RAM et l'ONMT d'une part et entre RAM et l'ONDA d'autre part pour la mise en œuvre d'un plan de promotion des routes touristiques et le développement du Hub RAM de Casablanca. Des conventions d'application devront être signées dans ce sens;
- L'accélération du remboursement du crédit TVA par l'Etat.

Par ailleurs, et en vue de renforcer la structure financière de la Compagnie pour le rétablissement de ses fonds propres et de ses ratios d'endettement, une augmentation du capital de RAM sera réalisée.

# Office National de l'Eau Potable (ONEP)

L'Office National de l'Eau Potable (ONEP) est un établissement public à caractère industriel et commercial, doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Il est régi par le dahir n°1-72-103 du 18 Safar 1392 (3 avril 1972) tel que modifié par la loi n° 31-00. Il est placé sous la tutelle administrative de l'autorité gouvernementale chargée de l'Eau.

Les missions de l'ONEP sont :

- La planification de l'approvisionnement en eau potable (AEP) à l'échelle nationale ;
- La production de l'eau potable ;
- La distribution de l'eau potable pour le compte des Collectivités Locales ;
- La gestion de l'assainissement liquide pour le compte des Collectivités Locales ;
- Le contrôle de la qualité des eaux.

Durant l'exercice 2009, l'ONEP a réalisé un investissement de 3754 millions de DH, un chiffre d'affaires de 3489 millions de DH et un résultat net de 113,6 millions de DH.

L'ONEP emploie un effectif de 7125 cadres et agents.

Le contrôle de la gestion de l'ONEP a été axé sur les points suivants :

- La production de l'eau potable -Planification et réalisation des investissements- ;
- Le contrôle de la qualité de l'eau;
- L'exploitation des installations;
- L'Assainissement et l'environnement;
- La distribution et la commercialisation;
- La gouvernance et les activités de support.

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

### A. Production de l'eau potable : Planification et réalisation des investissements de l'ONEP

#### 1- Contraintes de la planification et de la programmation des investissements

Les prévisions des besoins en eau potable sont établies sur une durée moyenne de 20 ans, elles sont mises à jour et réajustées à l'occasion de la conclusion des contrats programmes et des projets de grande envergure, annoncés en dehors desdits contrats.

A ce titre, il est à signaler que la réalisation de cette mission de planification par l'ONEP souffre de contraintes dont les principales sont :

### ➤ **Pluralité des intervenants dans le secteur de l'eau**

La détermination des ressources et des besoins en eau potable effectuée par l'Office se fait en collaboration avec les autres acteurs dans le secteur de l'eau à savoir : le Secrétariat d'Etat chargé de l'Eau et de l'Environnement, les Agences des Bassins, les Régies, les concessionnaires et les promoteurs des projets de développement. Cette pluralité des intervenants engendre une difficulté réelle pour fiabiliser l'information relative à la disponibilité de l'eau. Elle constitue ainsi une entrave majeure à la bonne marche des activités de planification de l'ONEP et impacte directement la programmation de ses projets d'investissement.

### ➤ **Insuffisances des contrats-programmes et décalage entre les prévisions et les réalisations**

L'Etat et l'ONEP ont conclu, en 2000, un contrat programme qui porte sur un montant de 11 milliards de DH d'investissements pour la période 2000-2004 avec notamment pour objectifs, l'amélioration et le renforcement des installations d'eau potable dans les milieux urbain et rural et l'assainissement liquide. Ce n'est qu'en 2008 qu'un contrat programme (2008-2010) a été signé de nouveau entre l'ONEP et l'Etat.

L'absence de contrat programme pour la période 2005-2008 et l'établissement en commission interministérielle de trois contrats-programmes qui se chevauchent (Périodes 2005-2008, 2006-2009 et 2007-2010) ont eu pour conséquence :

- La surestimation des investissements dans certaines régions entre 2004 et 2008. Ainsi, l'écart entre prévisions et réalisations a atteint près de 500 millions de DH ;
- Plusieurs centres recensés ayant un faible taux de branchement, n'ont pas été concernés par les investissements de l'ONEP ;
- Les simulations servant de base à la programmation des investissements ne sont pas adaptées à la réalité du terrain notamment en ce qui concerne la période 2006-2008 où les montants des reports des projets ont atteint près de 78,3 millions de DH. Ces reports se sont élevés à 208 millions de DH entre 2004-2008 ;
- Plusieurs projets programmés sont reconduits d'année en année ;
- L'existence de disparités entre régions en matière d'investissement.

### ➤ **Insuffisance des indicateurs à la base des programmations des investissements**

Il a été constaté qu'en l'absence de termes de référence ou de charte permettant d'attribuer une définition unique et précise aux indicateurs affichés par l'ONEP ; il est difficile de les apprécier et de juger les niveaux de performance atteints par l'ONEP. Il s'agit notamment des indicateurs « d'accès à l'eau potable », des taux de branchement, de desserte et de raccordement, des indicateurs de rendement d'adduction ou distribution, des indicateurs de débit. Par ailleurs, d'autres indicateurs font défaut comme : le nombre de points noirs et le nombre de désobstruction en rapport à longueur du réseau ainsi que l'indice linéaire de pertes et d'eau consommée non comptée (pertes primaires du réseau).

*La Cour des comptes recommande à l'ONEP de :*

- *Veiller à plus de rigueur dans l'établissement des prévisions de manière à réduire les écarts avec les réalisations ;*
- *Veiller au respect de la réalisation des programmes d'investissement dans les délais prévus par les contrats programmes ;*
- *Développer un référentiel de termes et d'indicateurs pertinents.*

## 2- Insuffisances relatives à la réalisation des projets d'investissement

Durant la période 2004-2008, le taux de réalisation des projets d'investissement par rapport aux prévisions s'est situé entre 40 et 80% avec une disparité importante par région. A ce titre, en 2006, ce taux a été de près de 11% au niveau de la Direction de Centre-Sud (DR7) et 100% au niveau de la Direction du Sud (DR1) et de la Direction des provinces sahariennes (DR8).

Les faibles taux de réalisation constatés dans certains cas sont le résultat de défaillances concernant aussi bien l'aspect programmation que l'aspect exécution des travaux.

L'examen de différents dossiers relatifs aux projets d'investissement par la Cour des Comptes, a mis en évidence certaines insuffisances de nature générale et récurrente et d'autres spécifiques à certains marchés :

### ➤ Observations récurrentes

- Défaillances dans la planification des projets qui entravent l'agencement et la synchronisation des actions entreprises et insuffisance des études préliminaires ;
- Non publication du programme prévisionnel de lancement des marchés, au titre de l'exercice budgétaire considéré ;
- Carences dans le suivi des travaux se manifestant par l'implication tardive de l'exploitant et le manque de rigueur dans la coordination entre les différents lots des marchés et dans la réception des prestations et des travaux ;
- Absence de diligences suffisantes pour pallier les anomalies relevées lors de la mise en service des projets ;
- Non mise en œuvre des mesures coercitives prévues par la réglementation, à l'encontre des entreprises défaillantes ;
- Retard dans la réalisation des projets qui dépasse parfois quatre années lorsqu'initialement les délais d'exécution prévus varient entre 75 jours et sept mois ;
- Non respect des dispositions de l'article 519 de la loi 65-99 formant code du travail qui conditionne le remboursement du cautionnement déposé par la production d'une attestation administrative délivrée par le délégué préfectoral ou provincial chargé du travail, certifiant le paiement, entre autres, des sommes dues aux salariés ;
- Insuffisances et lenteur dans la procédure d'approvisionnement en matériel technique d'eau. Pour l'approvisionnement en pièces de rechange et équipement, la lenteur de la procédure ne permet pas de réagir efficacement aux situations d'urgence. Ainsi, plusieurs équipements techniques d'envergure ont été endommagés pour cause d'indisponibilité du petit matériel.

La Cour des comptes recommande à l'ONEP de :

- *Maîtriser ses besoins en vue d'une gestion efficace, efficiente et économique de ses projets ;*
- *Veiller au respect de l'article 81 du décret relatif aux marchés publics en matière de publication des programmes prévisionnels de lancement des marchés ;*
- *Veiller à plus de rigueur dans le suivi et l'exécution des travaux afin d'éviter le recours fréquent aux ordres d'arrêts dans le cadre de ses marchés et permettre ainsi le respect des délais d'exécution prévus par les CPS ;*

- *Mettre en œuvre les mesures coercitives à l'encontre des entreprises défaillantes et ce dans le cadre de la réglementation en vigueur ;*
- *Veiller dans le cadre de ses marchés au respect des dispositions de l'article 519 de la loi 65-99 formant code du travail ;*
- *Approvisionner les centres en temps réel en petit matériel afin de pallier le risque d'endommagement de matériel plus coûteux.*

### ➤ **Observations relatives à la gestion des marchés**

#### **Retard dans la réalisation des projets**

Les marchés passés par l'ONEP durant la période 2003-2008 souffrent de retards dans leur exécution. En effet, sur près de 5763 marchés, seuls 3619 ont été définitivement réceptionnés ; Ce qui signifie que 48% des marchés sont, soit en litige, soit annulés, soit non encore réceptionnés. Le non respect des délais d'exécution des marchés est également à l'origine du retard dans la réalisation de certains projets. En effet, il a été constaté que si les délais contractuels varient, à titre d'exemple, entre 3 et 10 mois, l'exécution des prestations pouvait atteindre jusqu'à 26 mois.

#### **Elaboration d'études en dehors des attributions de l'Office**

Il s'agit des cas suivants :

- Cas de l'analyse et du traitement des données de la qualité des eaux de la retenue de Sidi Mohammed Ben Abdallah durant la période 1995-2005 dans le cadre du marché n°394S/DCE/07, d'un montant de 459 600,00 DH. Cette étude ne relève pas d'une mission directe de l'Office ;
- Cas des forages de reconnaissance pour un montant global de 27 720 230,00 DH qui n'entrent pas dans le cadre de ses attributions puisque la réalisation de la prospection de l'eau relève des prérogatives du Secrétariat d'Etat à l'Eau et à l'Environnement.

#### **Absence de référentiel des prix**

L'ONEP ne dispose pas de référentiel des prix, ce qui explique les écarts entre les estimations et les réalisations, tels que relevés par les observations susmentionnées. D'après les responsables de l'ONEP, ce référentiel était en cours d'élaboration lors du passage de la commission de la Cour des comptes.

#### **Défaillances relevées dans la gestion des marchés d'acquisition des compteurs**

- Les CPS relatifs aux marchés des compteurs ne renvoient pas vers les spécifications techniques particulières pour la fourniture, le transport, la mise en service et les essais des postes mécaniques de comptage de l'eau ;
- La réception des marchés des compteurs ne comporte pas les résultats des étalonnages effectués sur un échantillon représentatif des compteurs ;
- Malgré le caractère prévisible de l'acquisition des compteurs, il a été constaté que l'ONEP a passé plusieurs marchés négociés en l'absence de chef d'exception les justifiant ;
- L'objet de certains marchés renvoie vers une marque spécifique et ce, contrairement aux dispositions de l'article 4 du règlement des marchés publics.

## Difficultés dans la réalisation du projet SIONEP

Le projet de réalisation et de mise en œuvre du système d'information de l'ONEP (SIONEP) a connu plusieurs difficultés dans sa réalisation, ce qui a engendré un manque à gagner du fait de la non application des pénalités de retard (11 millions DH) ; les prestations non achevées sont estimées à 22,8 millions DH.

### Difficulté de validation de l'exécution des travaux des marchés

Le marché n°522/DR4/07 relatif à « l'entretien courant des réseaux de distribution des centres relevant de la direction Provinciale de Kénitra » passé le 22/06/2007 pour un montant de 1 236 900 DH, comporte une estimation des travaux sans indiquer les lieux exacts des branchements, fuites ou ouvrages exécutés et réparés.

### Passation de marchés de régularisation

Il s'agit des marchés suivants :

- Marché n°62/DR4/09 exécuté en septembre 2008 concernant la réparation d'une conduite d'alimentation en eau potable de la ville de Tanger ;
- Marché n°466/DR4/08 pour la réhabilitation du canal Nakhla (Tétouan), après l'arrêt total du fonctionnement de la station, suite à des affouillements et ruptures.

### Capitalisation Insuffisante des expériences des projets réalisés

La capitalisation de l'expérience des différents projets reste insuffisante à l'ONEP ce qui ne favorise pas le processus d'amélioration des procédures, des spécifications techniques ou des clauses contractuelles des marchés.

### Absence d'audit des projets dont les montants dépassent 5 millions de DH

Il a été observé l'absence systématique des rapports d'audit pour les marchés réalisés par l'ONEP dont les montants excèdent 5.000.000,00 DH.

### Baisse du rendement après exécution du marché n°287DR4/08

Le marché n°287DR4/08 a pour objet « les travaux de réhabilitation et de renforcement du système de distribution d'AEP au niveau du centre de Sidi Kacem » d'un montant de 44.226.000,00 DH. Toutefois, les travaux de réhabilitation n'ont pas contribué de façon significative à l'amélioration du rendement de ses réseaux, comme le montre le tableau suivant :

Tableau relatif à l'évolution des rendements au niveau du centre de Sidi Kacem

Année	Rendements (en %)		
	Adduction	Distribution	Global
2004	92,6	55,1	51,0
2005	93,7	55,9	52,4
2006	93,9	52,3	49,1
2007	93,3	50,5	47,1
2008 (l'année d'exécution du marché)	95,6	43,8	41,9
2009	91,7	48,7	44,6

Source : ONEP

## Retard dans la délivrance de la mainlevée des cautions définitives

Il a été constaté que les mainlevées sur les cautions définitives d'un nombre important de marchés de la direction de la côte atlantique ayant fait l'objet de réception définitive et de paiement de leurs décomptes définitifs, durant la période 2008-2009, n'ont toujours pas été délivrées aux entreprises et sociétés concernées.

La Cour recommande à l'ONEP de :

- Veiller au respect des délais de réalisation des marchés ;
- Procéder à une programmation efficiente et rationnelle de ses marchés ;
- Activer le processus de validation des projets et veiller à leur bonne exécution ;
- Mettre en place un référentiel des articles et des prix afin d'ajuster ses commandes au regard de son budget ;
- Veiller dans le cadre des marchés de compteurs à :
  - La mention dans les CPS, au niveau des postes de comptage concernés, des données techniques de base comme les caractéristiques physico-chimiques des eaux transitées ;
  - La disponibilité d'un certificat d'étalonnage délivré par le fabricant faisant référence aux prescriptions techniques de la norme ISO 4064/1 dont l'équivalent marocain est NM 15-106 ;
  - La passation des marchés par appel d'offres pour cause de leur caractère prévisionnel ;
- Eviter le recours à des marchés de régularisation qui constituent une infraction à la réglementation relative aux marchés publics ;
- Veiller à capitaliser les expériences des projets réalisés afin d'améliorer les procédures, les spécifications techniques et parfaire les clauses contractuelles du marché ;
- Veiller au respect des dispositions de l'article 86 du code des marchés relatives à l'audit des projets dont les montants dépassent 5 millions de DH ;
- Veiller à l'atteinte des objectifs dans la réalisation des travaux de renforcement du système de distribution.

## 3- Exécution des investissements dans le cadre des grands projets

En matière d'investissement dans les grands projets, les aspects administratifs, financiers et techniques des sept projets suivants ont été examinés :

### ➤ Adduction en eau potable des villes de :

#### • Berkane-Saïdia

Le projet consiste en l'extension de la station de Berkane pour un débit supplémentaire de 260 l/s d'eau traitée, pour la sécurisation et le renforcement de l'alimentation en eau potable (AEP) de la région de Berkane et la nouvelle station balnéaire de Saïdia, pour un coût de 177 millions DH.

#### • Oujda (en plus de Taourirt et El Ayoune)

Le projet d'AEP des villes d'Oujda, Taourirt, et El Ayoune consiste en la réalisation d'une adduction de 970 l/s à partir du barrage Mchraâ Hammadi. Le coût du projet s'élève à 519 millions de DH.

- **Ben Ahmed et El Gara**

Le projet consiste en la réalisation d'une station de traitement, des conduites et de l'équipement de télégestion pour un coût global initial de 162.766.856,85 DH. Il s'agit de la réalisation d'une nouvelle adduction d'eau potable pour un débit nominal de 180 l/s dans une première phase, extensible à 240 l/s dans une seconde phase.

- **Complexe portuaire Tanger Med**

Le projet d'alimentation en eau potable (AEP) du complexe portuaire Tanger Méditerranée consiste en la pose de 60 km de conduites, la réalisation de cinq réservoirs semi enterrés, de deux stations de reprise d'eau traitée de 370 l/s chacune et la mise en place des équipements de télégestion et de la ligne électrique sur environ 3 km.

- **Ouarzazate**

Dans le cadre de la réalisation du projet d'AEP d'Ouarzazate, la Cour des comptes s'est particulièrement intéressée au lot conduite dont le coût s'est élevé à 40.546.176,48 DH.

➤ **Renforcement de l'AEP des villes de :**

- **Marrakech**

Le projet consiste en le renforcement de l'adduction gravitaire d'eau brute existante par la pose en parallèle d'une nouvelle conduite (qui relie le "canal Rocate" à la station de traitement existante) pour un débit de 900 l/s d'eau brute, l'extension de cette station pour un débit supplémentaire de 700 l/s d'eau traitée et la réalisation d'un réservoir de stockage de 20.000 m<sup>3</sup>. Le coût du projet s'élève à 166 millions de DH.

- **Le Grand Agadir**

Le projet de renforcement de l'AEP du Grand Agadir consiste en la réalisation d'une adduction de 700 l/s d'eau traitée (Prise d'eau brute, conduites d'eau et station de traitement) à partir du barrage Moulay Abdallah pour un montant de 486 millions de dirhams.

Les plus importantes observations relevées dans l'exécution desdits projets sont les suivantes :

### **3.1. Projet d'adduction en eau potable de Berkane-Saïdia**

#### **Insuffisances relatives à la réception de la station de traitement**

Il a été constaté que la réception de la station de Berkane-Saïdia a eu lieu malgré :

- La non satisfaction, lors des essais réalisés dans le cadre de la réception provisoire, des performances de certains ouvrages et équipements tels que les déboueurs, les installations de traitements de boue, le débordement des filtres, l'emplacement des capteurs de pression ;
- Non description écrite des conditions des essais de performance notamment les doses de réactifs de traitement appliqués pour pouvoir juger de l'efficacité de la filière de traitement installée, et ce conformément aux clauses du CPS.

#### **Problèmes d'exploitation du barrage Tanbdourt**

Dans le cadre du projet AEP Berkane-Saïdia, l'ONEP a édifié le barrage Tanbdourt sur la rive gauche de l'oued Cherraâ par marché n°751/DTI/06, pour un montant global de 28.801.100,44 DH HT avec l'assistance technique de l'Agence du Bassin Hydraulique de la Moulouya (ABHM), bien que cela ne

relève pas de ses compétences. Cet ouvrage qui est actuellement achevé, pose plusieurs problèmes d'exploitation et n'a toujours pas été cédé à l'ABHM.

### **Défaillances dans l'exploitation de la station de traitement de Berkane**

La visite sur place de la station de traitement de Berkane par la Cour des comptes, a permis de relever plusieurs défaillances techniques qui peuvent être résumées comme suit :

- Nécessité de réhabilitation des bâtiments de la station de traitement, pour cause de dégradation des locaux abritant les installations ;
- Dépôt des floes sur les goulottes et les lamelles et non au fond des décanteurs résultant d'un problème de conception, et non recyclage des rejets de déboueurs. L'évacuation totale des boues ne se fait pas au niveau de l'ancienne filière. Il est à rappeler que les extractions de boues se font de manière gravitaire par ouverture automatique des vannes pneumatiques. Cette conception a été reproduite lors de la réalisation des déboueurs de la nouvelle tranche, ce qui est de nature à induire le même problème d'évacuation totale des boues ;
- Absence de fonctionnement du saturateur de l'eau de chaux installé depuis la mise en service de la première tranche de la station de traitement;
- Les équipements de la chambre de floculation des décanteurs et des filtres de l'ancienne filière nécessitent une réhabilitation pour cause de leur dégradation ;
- Récurrence des débordements de l'eau traitée au niveau de la cheminée d'équilibre située dans la conduite alimentant le complexe de Saïdia. Le volume de ces pertes n'a pu être déterminé alors qu'il s'agit d'une eau traitée.

*La Cour des comptes recommande à l'ONEP de se limiter à la réalisation des prestations relevant de ses compétences et de veiller à plus de rigueur lors de la réception des travaux.*

*Par rapport aux anomalies techniques, la Cour prend acte de la prise en compte de ses observations par l'ONEP.*

### **3.2. Projet de renforcement de l'AEP Marrakech**

#### **Défaillance dans la maîtrise des études et de la programmation du projet**

Les études réalisées par l'ONEP en 2003, dévoilent un déficit en pointe de la production au niveau de Marrakech qui atteindrait 748 l/s en 2015, en prenant en considération les besoins des centres liés à Marrakech. Toutefois, il a été noté la réalisation en paliers du projet, il s'agit du :

- Recours à l'installation d'une unité de filtres sous pression pour un coût de 10.203.159,31DH avec une capacité de production de 200 l/s supplémentaires, alors que les travaux de la deuxième tranche de la station de traitement de Marrakech pour un débit de 700 l/s et un coût de 166.000.000,00 DH, sont en cours de réalisation ;
- Lancement des travaux de réalisation d'une extension de la station de traitement pour un débit de 1000 l/s et pour un coût total de 350.000.000,00 DH.

D'autre part, il a été constaté l'allongement des délais de réalisation de la station de traitement d'une année suite aux ajournements des travaux du lot – conduites.

#### **Insuffisances en matière d'exécution des travaux**

La visite effectuée par la Cour des comptes sur les lieux de la station de traitement de Marrakech (extension) a permis de relever les insuffisances suivantes :

- Non réalisation du laboratoire et de la tour lors de l'exécution du premier marché, comme prévu par le CPS ;
- Non installation des diffuseurs de chlore conformément au CPS ;
- Remise en cause de la fiabilité des systèmes manuel et automatique des commandes de la station ;
- Non prise en considération, lors de la réalisation de la station n° II, de la révision de la dimension des conduites des rejets des boues ;
- Indisponibilité d'un point d'injection de charbon actif au niveau de l'ouvrage d'arrivée et de mélange d'eau brute avant débouillage tel que prévu par le CCTP ;
- Apparition de mousse au niveau de l'ouvrage de décantation bien que le CPS précise que le groupement s'engage à apporter des solutions adéquates pour leur élimination ;
- Proposition d'une solution par le titulaire du marché qui prévoit une recirculation interne des boues extraites des décanteurs sans que celle-ci fasse l'objet d'essais et d'épreuves afin d'optimiser le processus d'élimination des matières en suspension (MES).

#### **Insuffisances en matière de maintenance**

- Présence d'algues, de plantes aquatiques et de boues au niveau des décanteurs des rigoles et des collecteurs de l'épaississeur des boues, bien que la Direction du contrôle de la qualité de l'eau a initié un programme de lutte contre la prolifération algale. Il en est de même pour certains lits de séchages où les plantes couvrent parfois la totalité de la superficie du lit ;
- Absence de palettes de protection des réactifs de traitement (Sulfate d'Aluminium) qui sont déposées à même le sol, ce qui est de nature à entraîner leur dégradation ;
- Non application des procédures d'exploitation et d'entretien, telles que prévues par les guides de l'ONEP.

*La Cour des comptes recommande à l'ONEP de :*

- *Veiller à la complétude et la pertinence dans les études et une meilleure maîtrise de la planification des projets et des délais de leur réalisation ;*
- *Redresser les insuffisances relevées en matière d'exécution des travaux ;*
- *Assurer une maintenance adéquate de ses équipements conformément aux guides et manuels de procédure de l'ONEP.*

*A ce niveau, la Cour prend acte de la prise en compte de ses observations par l'ONEP.*

### **3.3. Projet de renforcement de l'AEP du Grand Agadir**

Défaillances du choix de la solution de la prise d'eau brute

Les études préliminaires sur la conception des ouvrages de prise d'eau brute ont envisagé les quatre solutions suivantes :

- Solution 1 : Prise directe sur le barrage My Abdallah (162,64 millions DH) ;
- Solution 2 : Prise sur Oued OGGAR (214,14 millions DH) ;
- Solution 3 : Prise sur Oued Tamri (148,45 millions DH) ;

- Solution 4 : Prise en aval du site de Tamri (154,96 millions DH), abandonnée en raison de la pollution du site.

Parmi ces quatre solutions, le choix s'est porté sur la solution de prise au fil de l'eau au niveau de l'ancienne station hydraulique (troisième solution). A ce niveau, il convient de noter que les arbitrages opérés pour le choix de cette solution n'ont pas été rationnels. En effet, si l'on s'en tient aux seuls coûts économiques, les 10 % de différence existants entre les deux solutions envisagées (1 et 3) sont négligeables au regard de l'intention récente de l'ONEP de réaliser la prise d'eau brute à partir du barrage My Abdallah, c'est-à-dire un retour à la première solution notamment avec l'abandon du projet du barrage de Tamri.

Par ailleurs, ladite différence de 10 % du coût économique qui a pesé en faveur du choix de la solution 3 est devenue caduque puisque le montant global de la facture énergétique de la station de pompage d'eau brute payée durant ces trois dernières années correspond aux 10% sus mentionnés.

L'ONEP aurait pu orienter son choix en prenant en considération d'autres éléments notamment, l'économie sur les coûts d'exploitation (frais du personnel, d'entretien et d'énergie), les coûts de traitement (l'eau de la retenue a été déclarée par l'étude d'excellente qualité), les coûts d'investissements (certains équipements ne seront pas nécessaires au niveau de la station de traitement, comme les débourbeurs), les pertes d'eau qui sont nulles (pas de prélèvements illicites, ni d'infiltration sur les lâchers) et la sécurité de l'amenée d'eau brute.

### **Changement de la prise d'eau brute de la station Tamri**

Les responsables de l'ONEP ont lancé des études pour la réalisation de travaux de conduite des eaux brutes directement à partir du barrage My Abdallah et ont abandonné ainsi le complexe déjà réalisé. Ainsi, il y a lieu de s'interroger sur le devenir des investissements réalisés au niveau de l'actuelle station de prise d'eau brute qui représentent plus de 30% du coût global de la station de traitement (le coût global HT des travaux du site et des stations de pompage étant de 37.368.993,01 DH) et environ 10% de l'ensemble du coût du projet de l'AEP d'Agadir, à partir du barrage My Abdallah.

### **Insuffisances relatives à l'assistance technique au projet**

L'assistance technique a fait l'objet du marché n°117S/DTI/02. Le montant du décompte définitif du marché en plus des avenants 1 à 4, est de l'ordre de 13.006.780,92 DH TTC en plus de 195.261.519,63 ¥ (équivalent à 13.947.251,40 DH). Cette assistance a été rémunérée pour l'ensemble des composantes du projet sans que certaines prestations ne soient exécutées notamment celles relatives au système de télé-contrôle centralisé prévu par le CPS du marché.

### **Dépassement du budget prévisionnel du projet**

Le projet de renforcement de l'AEP du Grand Agadir y compris l'installation de filtres sous pression, a enregistré un écart important de l'ordre de 26.115.098,20 DH entre le montant initial prévisionnel (506.849.000,00 DH) et la situation des paiements réellement effectués (532.964.098,20 DH).

### **Insuffisance dans la gestion du prêt de l'agence japonaise de coopération internationale (JBIC)**

Le projet d'AEP d'Agadir financé par la JBIC a connu des retards dans sa réalisation qui a été prévue initialement pour le mois de mars 2004. Ce délai a été prorogé jusqu'au mois de février 2005 ; ce qui a entraîné des surcoûts de ce projet, puisque l'ONEP versera les intérêts sur le principal déboursé et l'encours conformément à l'article n°2 du prêt. Le projet n'a été achevé que le mois de décembre 2009. Le montant total des intérêts payés s'élève à 30.737.912,57DH.

## Défaillance des décanteurs de la station de traitement de Tamri

La station de traitement Tamri à Agadir dispose d'un décanteur en arrêt suite à un dysfonctionnement des racleurs pour cause de casses répétitives au niveau des lames du système. Ces anomalies ont été constatées seulement deux ans après la mise en service de la station de traitement. Le rapport d'expertise de cet arrêt a conclu à un défaut d'exploitation secondaire, à un manque d'entretien et au non respect du manuel d'exploitation, notamment la fréquence et la durée des purges des boues et la réalisation des réglages nécessaires en fonction de la charge en matières en suspension (MES).

## Défaillances dans l'exploitation du projet

Ces défaillances ont trait : à la non qualification des exploitants en automatisme et en télégestion, aux carences dans l'application des consignes de maintenance préventive, aux mauvaises manipulations des équipements et aux dysfonctionnements des équipements et installations techniques.

## Carences relatives aux performances des équipements et des ouvrages

A ce titre, il y a lieu de signaler les anomalies suivantes :

- Le rabattement de la turbidité au niveau des décanteurs reste insuffisant en appliquant le dosage de coagulants déterminé par le jar-test, ce qui remet en cause la fiabilité du dosage des réactifs à utiliser tel que prévu par les cahiers de charges ;
- La floculation des eaux des décanteurs reste incomplète du fait de l'insuffisance de la vitesse des agitateurs des flocculateurs (même réglés à leur maximum) ;
- Le caractère répétitif des dysfonctionnements des pompes doseuses des sulfates d'alumine;
- Les essais des saturateurs de chaux n'ont pas été concluants puisque la qualité de l'eau de chaux n'est pas conforme aux cahiers des charges ;
- L'existence de discordances entre les valeurs mesurées au laboratoire et celles affichées par les appareils de mesure en continu.

*En prenant acte de la prise en compte de ces observations par l'ONEP, la Cour des comptes recommande à cet organisme de :*

- *Veiller à la complétude et la pertinence dans les études et dans le choix des solutions techniques;*
- *Veiller à la maîtrise des délais et des budgets prévus ;*
- *Remédier aux insuffisances constatées sur le plan technique et de la maintenance.*

## **3.4. Projet d'AEP des villes d'Oujda, Taourirt, et El Ayoune : retard de 9 ans dans l'exécution.**

L'analyse de ce projet a permis de relever les observations suivantes :

### **Sous-dimensionnement du projet**

Dimensionné initialement pour un débit d'eau traitée de 700 l/s dont 600 l/s pour Oujda et 100 l/s pour Taourirt, le projet a été redimensionné pour un débit d'eau traitée de 970 l/s dont 850 l/s pour Oujda, 100 l/s pour Taourirt et 20 l/s pour El Ayoune, à l'horizon 2010.

## Surestimation des besoins à la base des études

Un écart important existe entre les données d'exploitation et les données ayant servi de base à la caractérisation et au dimensionnement du projet. Les écarts entre le débit nominal et le débit maximal exploité sont présentés par le tableau suivant :

Année	Débit minimal exploité (en l/s)	Pourcentage par rapport au débit nominal (%)	Débit maximal exploité	Pourcentage par rapport au débit nominal (%)
2007	57	6	411	42
2008	43	4,4	447	46
2009	79	8	344	35,5

## Implantation de la station de traitement dans une zone inondable

Le choix du lieu d'implantation de la station de traitement dans une zone inondable a eu pour conséquences :

- Le coût global des travaux de protection et de remise en état a été évalué à 8.700.000,00DH, pour la seule inondation du 18/08/2010, sans évoquer les conséquences de l'arrêt de la production pendant 22h ;
- Le coût de la réparation de la clôture et l'élargissement du canal d'évacuation des eaux pluviales a été estimé à 1.500.000,00 DH ;
- Les pertes occasionnées par ces inondations en pièces de rechange et en réactifs s'élèvent respectivement à 795.600,00 DH et à 61.227,84 DH.

## Critique du choix de la prise d'eau brute

La solution technique choisie est unique au Maroc. Comme il a été constaté sur place, les équipements sont immergés, et même ceux qui sont apparents, nécessitent, pour leur entretien et maintenance, des compétences techniques dont l'ONEP ne dispose pas. En effet, les travaux doivent se réaliser en milieu aquatique et exigent des compétences spécifiques. Il y a lieu de s'interroger sur l'intérêt de recourir à nouveau à cette technologie, qui a montré ses limites, sur les sites d'Ouarzazate et de Tiznit. La modification qui a été apportée a entraîné des dépenses supplémentaires ayant conduit à l'établissement d'une multitude d'avenants et ayant généré un surcoût de 4.537.779,24 DH.

## Pannes récurrentes au niveau de la station de pompage SP2 (eau brute)

Le coût relatif à la remise en état de la station de pompage SP2 (eau brute) suite à des pannes récurrentes est estimé à 1.400.232,00 DH.

## Défaillances des conduites

- Le nombre d'incidents relevés depuis la mise en service du projet (27/7/2007) jusqu'au mois d'août 2010, s'élève à 120 incidents dont 50 pour la seule conduite d'Oujda.
- La suspension de la fourniture d'eau sur le seul tronçon d'Oujda a duré 2270 heures, soit plus de trois (03) mois. S'agissant des eaux brutes, l'arrêt de la fourniture d'eau s'est élevé à 455 heures.

## Un ratio énergétique excessif

La consommation énergétique de ce complexe est élevée ; son ratio étant le plus haut à l'échelle de l'ONEP. En effet, durant les années 2007, 2008 et 2009, le ratio en KWH/m<sup>3</sup> était 3 fois plus élevé que le ratio national.

La Cour des comptes recommande à l'ONEP de :

- *Veiller à la complétude et la pertinence dans les études et au choix technique approprié pour les prises d'eau brute;*
- *Attacher plus d'importance au choix des sites d'implantation des stations de traitement ;*
- *Essayer les équipements lors des réceptions dans les conditions de fonctionnement maximales en vue de déceler les défaillances y afférentes, le cas échéant ;*
- *Accorder plus d'importance au facteur énergétique dans la mise en œuvre des projets dans le but d'en optimiser la consommation.*

### 3.5. Projets de l'AEP d'Ouarzazate

#### Absence de réception définitive 13 ans après la réception provisoire

Dans le cadre de la réalisation du projet d'AEP d'Ouarzazate, le marché n°224/DET/1993, lot conduites d'un montant global de 40.546.176,48 DH, a été réceptionné provisoirement le 25/05/1997. A la date du passage de la Cour des comptes en avril 2010, ce marché n'est toujours pas réceptionné définitivement.

#### Manque à gagner et pertes considérables pour cause de ruptures et déboitements

Depuis la mise en service de ce projet, il a été relevé 228 ruptures et déboitements entre le 29/08/1997 et le 02/12/2007, dont 104 entre 1998 et 2002, soit environ 23 incidents par an et deux incidents par mois. Ces incidents ont entraîné un arrêt de la production de 195 jours dont 124 jours depuis la mise en service jusqu'au 04/03/2002.

Les pertes d'eau engendrées par ces incidents entre le 29/08/1997 et le 31/12/07 ont été estimées à 400.530 m<sup>3</sup>. Selon le rapport de post-évaluation de l'AEP de Ouarzazate, établi par la Direction d'Audit et d'Organisation (DAO) en 2002, les pertes d'eau enregistrées entre 1998 et 2002 s'élèvent à environ 130.000 m<sup>3</sup> (qui demeurent sous estimées) ; ce qui correspond à 19 jours de consommation d'eau par les abonnés de la ville d'Ouarzazate. Le manque à gagner a été évalué à 640.000,00 DH.

Si l'on applique le même tarif aux pertes d'eau enregistrées jusqu'au 31/12/07 (7 DH/m<sup>3</sup>), le manque à gagner s'élèverait à 2.803.710,00 DH.

Les dépenses supportées par l'ONEP pour remédier à ces incidents, face au refus du titulaire du marché de les prendre en charge, se sont élevées à 12.557.524,24DH dont 4.517.934,00DH correspondant au marché n°898/DR2/06 pour le remplacement d'un tronçon de cette conduite. Le montant total des charges induites par ces dysfonctionnements sont de l'ordre de 15.361.234,24 DH, ce qui représente 38% du montant initial du marché.

La Cour des comptes recommande à l'ONEP d'entreprendre les diligences nécessaires pour remédier aux insuffisances constatées.

La Cour prend acte de la prise en compte de ses observations par l'ONEP.

### 3.6. Projet d'AEP des villes de Ben Ahmed et El Gara à partir du barrage Tamesna

La réalisation de ce projet a connu des difficultés techniques notamment au niveau des lots n°2 (conduites d'eau brute) et n°3 (conduite d'eau traitée vers El Gara). Les modifications dans la réalisation de ce projet ont entraîné des coûts supplémentaires qui sont la conséquence des carences des études et du choix opéré. Ainsi, pour le changement uniquement de la conduite en BP (Béton Précontraint) par la FD (Fonte Ductile) le surcoût est de 3.307.724,40 DH.

La Cour des comptes recommande à l'ONEP de veiller à la pertinence et à la rigueur dans les arbitrages opérés pour le choix de la solution technique.

### 3.7. Projet d'alimentation en eau potable du complexe portuaire Tanger Med

#### Surestimation des besoins en eau potable du complexe portuaire

D'après l'étude de faisabilité réalisée en 2002 par la Direction de la Planification et Stratégie, les besoins en eau potable du complexe portuaire Tanger Méditerranée s'établissent comme suit :

#### Besoins prévisionnels en eau potable du complexe portuaire Tanger Méditerranée

Année	2007 <sup>1</sup>	2010	2015	2017	2020
Prévisions l/s	190	220	240	330	340
Prévisions m <sup>3</sup> /an	5 991 840	6 937 920	7 568 640	10 406 880	10 722 240

Bien que le planning prévisionnel de mise en service du port Tanger Med ait été respecté, les besoins réels en eau potable étaient en deçà des prévisions. Ainsi, en 2010, le volume consommé ne représente que 2% des besoins prévisionnels tels qu'arrêtés par l'étude de faisabilité de l'ONEP.

#### Adduction principale devenue de secours pour cause d'insuffisances des études de faisabilité

Une adduction a été réalisée à partir des installations d'AEP de la ville de Tanger, soit à 60 km du complexe portuaire Tanger Med. Toutefois, il a été décidé ultérieurement la réalisation du barrage Oued R'mel à un km de ce complexe. Ce barrage, inauguré le 17/05/2008, permet de mobiliser un volume de 8 millions de m<sup>3</sup>, soit un volume supérieur aux besoins prévisionnels de l'année 2015 arrêtés par l'étude de faisabilité de l'AEP du complexe portuaire. Dès lors, l'adduction qui a été réalisée pour un montant supérieur à 370 millions DH fait double emploi avec le barrage et serait désormais considérée comme une adduction de secours pour le complexe portuaire.

#### Retard dans la réalisation de la station de traitement Tanger Méditerranée

La mise en service de cette station de traitement d'un débit de 300 l/s a été prévue pour le mois de juin 2010. Toutefois, en mars 2011, les travaux relatifs à la réalisation de cette station n'ont toujours pas été lancés.

#### Absence de points de correction de chlore sur la conduite

Le projet d'AEP du complexe portuaire n'a pas prévu l'installation de points de correction de chlore sur une conduite de plus de 50 km. Cette absence, conjuguée au faible débit transitant par la conduite

et au temps de séjour important de l'eau dans la conduite, est de nature à contribuer à la dégradation de la qualité de l'eau.

### **Non facturation des fuites détectées sur les conduites**

Malgré les différentes fuites détectées par l'ONEP et communiquées à l'entreprise, l'ONEP n'a jamais procédé à la facturation des volumes estimés de ces fuites. Or selon l'article 8 relatif aux conditions générales des marchés des conduites pour les lots 1, 2 et 3, « la réparation des fuites ou casses non accidentelles déclenchées sur une conduite neuve ou accessoire pendant la période de garantie doit être effectuée par l'entrepreneur dans les délais précisés dans le présent CPS, le cas échéant, les pertes d'eau occasionnées par la fuite, pendant toute la période du retard seront estimées et facturées à l'entreprise ». Et que de plus « les délais d'intervention sont fixés à douze (12) heures à partir de la notification de l'ordre de service de l'intervention ».

### **Absence de marché cadre pour la réparation des fuites et recours aux marchés de régularisation**

Après la réception provisoire des marchés de conduite et durant toute la période de garantie, l'entreprise qui a réalisé les travaux est tenue de réparer les casses et fuites qui surviennent sur la conduite à cause des problèmes de pose ou tout autre problème inhérent à la conduite. Or, après la mise en service des conduites réalisées dans le cadre du projet d'AEP du port Tanger Med, plusieurs casses et fuites d'eau sont survenues. L'ONEP a demandé à la société titulaire des marchés 438E/DTI/05 et 439E/DTI/05 de réparer dans l'urgence ces casses pour assurer la continuité de service de l'AEP du port, en l'absence d'un cadre légal pour payer ces travaux.

*La Cour des comptes recommande à l'ONEP et au SEEE de veiller à une bonne coordination de leurs interventions en vue d'éviter les doubles emplois des installations réalisées et pallier aux pertes financières conséquentes. Elle recommande par ailleurs à l'Office de :*

- *Veiller à l'estimation optimale des besoins en eau et au choix technique approprié ;*
- *Prendre en considération les problèmes de dégradation de la qualité d'eau et mettre en place des mesures qui s'imposent ;*
- *Effectuer la facturation à l'entreprise des volumes d'eau perdue et des volumes d'eau comptabilisés par les débitmètres électromagnétiques pour le rinçage et la désinfection, conformément aux prescriptions des cahiers des charges ;*
- *Prévoir des marchés cadres pour la réparation des casses et fuites de ces conduites nouvellement réceptionnées afin d'éviter le recours à des marchés de régularisation.*

## **B. Qualité de l'eau**

Pour garantir la potabilité de l'eau produite et distribuée, l'ONEP dispose d'une Direction opérationnelle chargée du Contrôle de la qualité des Eaux (DCE), rattachée au Pôle Industriel.

Les insuffisances relevées, lors du contrôle de cet aspect stratégique dans la filière de production de l'eau, se présentent comme suit :

## 1-Contrôle de la qualité de l'eau

### ➤ Non établissement des notes techniques relatives aux eaux superficielles servant à la production de l'eau potable

Les notes techniques justifiant le recours aux procédés de renforcement du traitement ou d'instauration d'une filière intermédiaire, prévues par le paragraphe 3 de l'article 8 de l'arrêté 1277-01 fixant les normes de qualité des eaux superficielles utilisées pour la production de l'eau potable, ne sont pas établies au niveau de l'ONEP et adressées à l'autorité de contrôle chargée de l'application dudit arrêté.

### ➤ Non application dans certains cas des dispositions du décret n° 2-05-1326

Les dispositions du Décret n° 2-05-1326 du 29 jourmada II 1427 (25 juillet 2006) relatif aux eaux à usage alimentaire ne sont pas, dans certains cas, respectées par l'ONEP, notamment en ce qui concerne la nécessité de l'autorisation préalable de l'autorité gouvernementale chargée de la santé en vue de l'usage à des fins alimentaires des eaux et de leur traitement.

L'ONEP recourt à des demandes d'autorisation concernant des écarts par rapport aux valeurs maximales admissibles (VMA) pour des paramètres physicochimiques. A cet effet, il a été constaté que sur 32 demandes d'autorisations, seules huit ont été adressées aux autorités sanitaires, les autres sont toujours en cours.

*La Cour des comptes recommande à l'ONEP le respect des dispositions du décret 2-05-1326 relatif aux eaux à usage alimentaire et de l'arrêté n°1277-01 fixant les normes de qualité des eaux.*

## 2-Gestion du contrôle de la qualité de l'eau

### Position incompatible de la DCE et contraintes de coordination

La DCE se trouve dans une position à la fois de juge et partie, de par son rattachement au pôle industriel qui comporte à la fois la direction chargée de la production et de l'exploitation qui sont censées appliquer ses propositions. Par ailleurs, des problèmes de coordination ont été relevés :

- Entre la DCE et les laboratoires décentralisés : L'ONEP dispose d'un laboratoire central rattaché à la DCE et 57 laboratoires décentralisés rattachés aux directions régionales. Il a été constaté que les informations produites par les Directions Régionales (DRi) ne sont pas toutes disponibles au niveau de la DCE ;
- Entre la DCE et la direction de l'exploitation, en matière de contrôle et de suivi de la qualité des eaux des ressources dégagées (caractérisation des eaux brutes).

### ➤ Surveillance non permanente de la qualité de l'eau dans certains centres

En vertu de l'article 14 du décret n° 2-05-1326 du 25 juillet 2006, « la surveillance par les gestionnaires exploitants ou propriétaires des installations de production ou de distribution, de la qualité de l'eau potable produite ou distribuée, doit être permanente et se faire selon les normes en vigueur. Les résultats de cette surveillance sont adressés au moins une fois par an, aux services extérieurs relevant de l'autorité gouvernementale chargée de la santé ». Or, il a été constaté que la surveillance par l'ONEP de la qualité de l'eau potable produite et distribuée, ne s'effectue pas, dans quelques centres, de manière permanente.

### ➤ **Carences au niveau de la conduite des essais en matière de traitement de l'eau**

- Substitution des réactifs de traitement utilisés par l'ONEP

Le chlorure ferrique, le polyhydroxychlorosulfate d'aluminium (WAC) et l'acide chlorhydrique, ont été testés en vue du remplacement du sulfate d'aluminium et de l'acide sulfurique.

Les hypothèses qui sous-tendent la substitution des réactifs en question, ne sont pas pertinentes puisque :

- La flambée des prix ainsi que le risque de pénurie demeureront toujours une constante pour tous les réactifs de traitement ;
  - Le surcoût de sulfate d'aluminium avancé par les études est contredit par le coût onéreux du WAC.
  - Le coût global des investissements réalisés en termes d'équipement et des dépenses de traitement et d'assistance pour le test du WAC s'est élevé à 5.673.146,00 DH, en plus de 103.920,01 Euros, soit quatre fois (04) le montant du coût estimatif des essais qui a été évalué à 1.600.000DH TTC, pour un résultat déjà connu. Les équipements réalisés dans le cadre de ce test ont été abandonnés.
- Essais sans suite des pompes doseuses sans électricité

Il a été constaté que les résultats des essais des pompes doseuses sans électricité pour la chloration des eaux en milieu rural étaient concluants mais ils sont restés sans suite. Les frais générés par les essais supportés par l'ONEP à hauteur de 70,5%, sont de 23.924,88 DH HT.

### ➤ **Difficulté d'optimisation des traitements appliqués**

- Le taux du chlore résiduel libre n'est pas le même au niveau des différents ouvrages de traitement des stations notamment celles de Safi (décanteurs et filtres) et de Bni Rzine ;
- Non conformité à la norme du paramètre Manganèse pour la station de Bni Rzine ;
- Présence de dépôts de floccs sur les parois, les lamelles et les goulottes des décanteurs. Ces dépôts constituent un voile épais que les exploitants nettoient fréquemment par des lances d'eau, alors que ces floccs doivent se déposer au fond des décanteurs pour être raclés.
- Formation de mousse au niveau des chambres de floculation que les exploitants chassent par des perches.

Aucune explication n'a été fournie sur ces phénomènes d'autant plus que les experts du traitement, engagés par l'ONEP, lors de la réalisation des nouveaux projets de stations de traitement, ont confirmé ce constat sur certaines stations nouvelles, notamment celles d'Agadir-Tamri et de Marrakech Rocade.

### ➤ **Autres insuffisances**

Il a été constaté que :

- Le système de Gestion des Analyses de Laboratoire (GDAL) au niveau de la DCE est sous exploité et n'est pas encore opérationnel au niveau des Directions Régionales (DRi) ;
- Absence de cartographie évolutive nationale ou régionale de la qualité des eaux produites et distribuées et insuffisance de coordination entre l'ONEP et les Agences des Bassins Hydrauliques ;

- Absence d'évaluation de l'impact des actions préconisées par la DCE (empoisonnement) sur les coûts du traitement des eaux des retenues touchées par le phénomène d'eutrophisation ;
- Absence de suites aux études permettant la résolution des dépassements des VMA ;
- Récurrence de la non-conformité de la qualité du sulfate d'alumine aux exigences du CPS durant les années 2005, 2006 et 2007.

*La Cour des comptes recommande à l'ONEP de :*

- *Revoir la place de la DCE dans l'organisation de l'ONEP;*
- *Redresser la situation des centres qui connaissent des dépassements des VMA ;*
- *Assurer le suivi rigoureux de la surveillance de la qualité de l'eau;*
- *Veiller à une meilleure exploitation du système GDAL ;*
- *Mettre en place la cartographie évolutive des eaux produites et distribuées.*

## **C. Exploitation de l'eau potable**

Le contrôle de cet aspect des missions de l'ONEP passe par une appréciation de la qualité de la gestion de son patrimoine technique.

### **1-Insuffisances dans la gestion du patrimoine technique de l'ONEP**

La qualité de la gestion patrimoniale impacte la performance sur quatre aspects principaux à savoir : La qualité de l'eau distribuée, la continuité du service, la préservation quantitative des ressources en eau et la maîtrise du coût de l'eau dans la durée.

#### **➤ Retard dans la mise en place d'outils d'aide à la maîtrise du patrimoine**

Dans le cadre de la mise en place des différentes étapes de sa politique de gestion du patrimoine, l'ONEP a développé des outils dont certains ne sont toujours pas fonctionnels. Il s'agit essentiellement :

- Des outils de connaissance du patrimoine, comme le système d'information géographique (SIG) ;
- De la gestion des données d'exploitation (GDE) ;
- Du programme de gestion de la maintenance assistée par ordinateur (GMAO).

Des indicateurs de performances (hormis les données relatives à la qualité des eaux distribuées) font défaut notamment et à titre illustratif :

- Les indices de connaissance et de gestion patrimoniale des réseaux d'eau potable ;
- L'indice linéaire des volumes non comptés ;
- L'indice linéaire de pertes en réseau ;
- Les taux moyens de renouvellement des réseaux d'eau potable.

#### **➤ Absence des mises à jour régulières des plans des réseaux**

Les opérations de mise à jour des plans des réseaux sont essentielles du fait que ces réseaux connaissent des opérations de renouvellement, de réhabilitation et d'extension continues tout au long de leur vécu ;

L'absence de mise à jour à des échéances valables, ne permet pas la maîtrise du patrimoine technique et par conséquent rend difficile la réhabilitation, l'entretien et la sauvegarde de celui-ci.

#### ➤ **Difficulté de maîtrise quantitative du patrimoine technique**

La situation du patrimoine technique laisse apparaître l'absence de maîtrise du nombre des installations et des équipements, soit au niveau du patrimoine relié à la production d'eau potable (points de captage, stations de pompage et conduites d'adduction,..), soit au niveau du patrimoine relié à la distribution de l'eau potable (réservoirs, stations de reprise, stations de relevage et conduites de distribution). D'autres équipements techniques, comme les anti-béliers, les pompes doseuses, les transformateurs et les chlorinateurs ne sont pas inventoriés.

#### ➤ **Insuffisances en matière de gestion des fuites du réseau**

L'ONEP a mené plusieurs campagnes de détection de fuites touchant annuellement, en moyenne une centaine de villes et centres dont le coût total approximatif est de 34,4 millions DH. La Cour des Comptes a constaté que ces campagnes ne permettent pas d'identifier l'origine de ces fuites. Aucune information n'est capitalisée suite aux réparations des fuites : ni la nature de la conduite, ni la date de sa pose, ni les tronçons qui connaissent des réparations récurrentes, ne sont mentionnés dans les rapports élaborés à cette fin. Aucune base de données des coûts n'est établie suite à l'intervention des entreprises chargées de la réparation.

Le coût moyen annuel de la campagne de réparation des fuites est de 4.723.306,43 DH, avec un nombre moyen de fuites estimé à 278, la réparation d'une fuite (détectée) aurait un coût moyen de 16.969,72 DH.

#### ➤ **Réhabilitation corrective des réseaux**

L'ONEP a dépensé en matière de réhabilitation des réseaux, entre 2004 et 2008, plus de 661 millions de dirhams, soit en moyenne 132 millions dirhams par an. Rapporté à la longueur cumulée de conduites, soit 34576 Km environ (8299 Km en conduites d'adduction et 26277 Km en conduites de distribution), la réhabilitation des réseaux coûte en moyenne à l'ONEP l'équivalent de 3 818 DH/Km par an.

Ces interventions viennent souvent en actions correctives déclarées et non pas préventives.

#### ➤ **Acquisition de nouvelles technologies en absence de concertation avec les services d'exploitation : Cas du robinet de prise en charge latérale**

Les services de l'ONEP ont procédé en 1999 à l'acquisition de matériel qui n'est pas adapté à ses besoins. La Cour des comptes a constaté au niveau des centres, l'existence d'une grande quantité de robinets de prise en charge latéraux en stock, non utilisés.

#### ➤ **Difficulté de gestion des stocks**

La gestion des stocks qui est assurée par un service relevant de la Division des Ateliers (DA), souffre des insuffisances suivantes :

- Absence de contrôle de quantité et de qualité des commandes lors de leur réception et de leur transfert, conjuguée à la non-conformité des justificatifs des consommations des produits de traitement et à des discordances dans les états globaux des mouvements des stocks ;
- Non respect des dispositions de la procédure de gestion des stocks en matière d'inventaire, ce qui génère le manque de fiabilité des situations de stock et en conséquence celui du compte provision pour dépréciation des stocks ;
- Perte de stock pour cause de sa mauvaise gestion et non exhaustivité des états du matériel rossignol.

*La Cour des comptes recommande à l'ONEP de :*

- *Veiller à la bonne gestion de son patrimoine ;*
- *Assurer une gestion optimale des stocks qui garantit une maîtrise des flux du matériel et le respect des règles et procédures en la matière.*

## **2-Contrôle des installations techniques de l'ONEP**

L'entretien du réseau se fait souvent par action ciblée et rarement à partir des données rétrospectives. Un décalage notoire entre les objectifs fixés par l'administration centrale et ceux des directions régionales a été constaté notamment au niveau de l'opportunité de mise en place de certaines installations ou de la réactivité vis-à-vis des demandes qui émanent des centres.

La majorité des centres sont en sous effectifs et souffrent de problèmes de compétences et de manque de moyens.

### ➤ **Manque de fiabilité des données de comptage**

L'ONEP recourt pour déterminer les volumes d'eau utilisés et perdus, à la combinaison de valeurs de consommation mesurées par compteurs et de valeurs estimées suites à des opérations de calcul.

Il a été constaté l'absence de fiabilité des données de comptage pour cause de difficulté de maîtrise du parc de compteurs, le choix aléatoire des types de compteurs, la difficulté de vérification et d'entretien des compteurs d'eau âgés, les discordances entre les acquisitions et les consommations réelles en matière de compteurs, les pertes constatées dans les transferts des compteurs et l'absence de maîtrise des écarts de débit.

### ➤ **Insuffisance d'effort pour la maîtrise de la facture énergétique**

L'évolution de la facture énergétique à la production montre une croissance continue et une disproportionnalité entre l'évolution de la production et la facture énergétique. Ainsi, entre 2003 et 2009 la production d'eau n'a augmenté que de 26% contre 71% pour la facture énergétique.

Les complexes considérés gros-consommateurs d'énergie sont : la station de traitement de Machraâ Hammadi, la station de traitement de Tamri et la station de traitement de Bouregreg.

### ➤ **Retard dans la réhabilitation du patrimoine technique**

La maintenance a été érigée en axe stratégique afin d'assurer la pérennisation du patrimoine de l'ONEP. Ce n'est qu'en 2008 qu'une approche globale de la fonction maintenance a vu le jour et qu'un programme de réhabilitation des installations, notamment les stations de traitement a été initié (un historique des interventions et un programme d'intervention et de maintenance a été établi). A titre d'exemples :

- La station de Béni Mellal n'a fait l'objet d'une étude de réhabilitation qu'à partir de 2009. Avant cette date, la réhabilitation qui se faisait au coup par coup, s'est élevée à 1.455.304,81DH, soit 5,5% du montant global (26.304.532,00DH) qui a été réservé à cette réhabilitation durant les exercices 2009 et suivants. Pourtant les rapports relatifs à la qualité des eaux de cette station montrent que cette dernière traite des eaux dont la qualité se dégrade d'une manière récurrente (augmentation de la turbidité) ce qui met à rude épreuve ses équipements et ses ouvrages ;
- Les stations de traitement de Mrirt et Khenifra (dont les prises d'eau brute sont au fil de l'eau), n'ont été concernées par les opérations de réhabilitation qu'à partir de 2007.
- La station de traitement Bab Louta, mise en service en 2002, n'a connu un début de réhabilitation qu'en 2008 ;
- Aucune réhabilitation n'est prévue pour la station de traitement d'Al Hoceima, bien que son état soit dégradé. La dernière réhabilitation de cette station remonte à 1997/98.

#### ➤ **Insuffisance du contrôle technique des installations de production**

Il a été relevé un déficit dans le contrôle technique des stations de traitement. Ce contrôle n'a débuté qu'en 2008. Le nombre de stations de traitement ayant fait l'objet de contrôle entre 2008 et 2010 est en moyenne, de 7 par an. Ce déficit a été expliqué par le manque de compétences spécifiques pour de pareilles missions. La Direction du Patrimoine focalise son intervention davantage sur des centres de production de petite envergure.

#### ➤ **Anomalies fréquentes constatées dans les stations de traitement et les autres installations de production et de distribution d'eau au niveau des DRi**

Les investigations menées au niveau des stations de traitement de certaines DRi ont relevé que les appareils de mesure en continu sont hors service. C'est le cas par exemple des installations de production et de distribution de la DR4 où plusieurs systèmes de comptage (compteurs débitmètre électromagnétique) ont été hors service durant plus d'une année.

D'autres anomalies ont été relevées telles que :

- Les réactifs de traitement sont mal stockés, déposés à même le sol sans palettes, avec des fuites et des suintements sur le génie civil de certains ouvrages ;
- Le système de lavage séquentiel au niveau de pupitres de commande n'est pas opérationnel, l'exploitant recourt fréquemment au mode manuel ;
- Des équipements de dosage de réactifs de traitement sont installés sans jamais être utilisés (pompes doseuses d'alginates, saturateur de chaux, pompes doseuses de l'acide sulfurique, etc.);
- L'habilitation à manipuler le chlore est inexistante pour les agents de l'ONEP ;
- Le système de chloration ne répond pas aux normes de sécurité (ouverture des fenêtres au niveau du local des tanks, manque de certains équipements de protection individuelle, manque

d'extracteur de secours ou extracteur hors d'usage, absence/ défaillance de l'alarme sonore prévue en cas de fuite de chlore, absence du système de dégazage...);

- La dégradation du génie civil des ouvrages et de certains locaux ;
- La présence des algues au niveau de certains ouvrages de traitement malgré l'existence d'un plan d'action de lutte contre la prolifération algale ;
- La faible capacité de stockage d'eau ;
- Les procédures d'exploitation et d'entretien sont rarement appliquées ;
- L'inexistence dans certaines stations de l'automatisme d'asservissement de l'arrêt de la station en cas de défaillance au niveau du système de chloration et/ou du système de dosage des réactifs (Berkane Loukouss) ;
- Les systèmes de régulation et télégestion ne sont pas opérationnels et ce depuis leur mise en service (Ouarzazate et Berkane) ;
- Les défaillances relatives aux installations de certaines stations de traitement et la non fiabilité des taux de rendement des stations (station de traitement de Tiznit, AEP de la ville d'El Kalâa des Sraghnas, Station de traitement de Safi et d'Ouarzazate).

*La Cour des comptes recommande à l'ONEP de :*

- *Veiller à la validité des données de comptage ;*
- *Déployer davantage d'efforts pour la maîtrise de la facture énergétique ;*
- *Veiller à la pérennité des ouvrages en assurant la réhabilitation du patrimoine technique et le contrôle technique des installations de production.*

## **D. Assainissement**

### **1. Insuffisances des conventions de gestion déléguée ONEP-Communes**

L'ONEP opère dans le domaine de l'assainissement en qualité de gestionnaire délégué pour une durée généralement fixée par convention à 10 ans. L'absence de diagnostic du réseau avant la conclusion des conventions de gestion déléguée, a généré un préjudice financier considérable à l'ONEP, puisque les conventions n'ont pas pris en compte le coût de la réhabilitation dudit réseau. Ajouté à cela, la lenteur du processus de prise de décision, la multitude des intervenants, les difficultés liées au foncier et les problèmes de financement liés à la mobilisation de la quote-part des Communes. En effet, en matière de participation des communes, les impayés à l'ONEP arrêtés au 15/01/2011 et dont l'année d'exigibilité varie entre 2005 et 2010, s'élèvent à 97,6 millions de dirhams.

### **2. Gestion des eaux pluviales**

Il a été constaté que l'ONEP prend en charge le coût du réseau de collecte des eaux pluviales alors que la gestion dudit réseau relève de la commune.

### 3. Décalage important entre la réalisation des études et l'exécution des projets d'assainissement

Les études techniques constituent la première étape dans la concrétisation du programme d'assainissement de l'ONEP. Toutefois, il a été constaté que l'ONEP a lancé, via ses directions régionales, un nombre important d'études qui se retrouvent en arrêt à la phase d'avant projet sommaire ou à la phase de préparation des dossiers de consultation. Ces études viennent gonfler le poste des immobilisations en cours et hypothèquent dans le temps, la réalisation d'autres projets d'investissement dans le domaine de l'assainissement.

### 4. Défaillances relevées en matière d'exécution des marchés

L'examen d'un échantillon de dossiers de marchés concernant l'assainissement, dans divers centres de l'ONEP, a permis de relever les insuffisances et les dysfonctionnements suivants :

- Marché n°319/DAE/1999 relatif à l'assainissement liquide de la ville Khénifra (Rive gauche) : Le coût des travaux a atteint 27.025.314,67 DH alors que le montant initial du marché est de 23.378.433,17 DH. L'ordre de service de commencement des travaux a été notifié le 12/06/2000 et la réception provisoire fut prononcée le 31/01/2005. Le délai d'exécution prévu était de 18 mois. Ce délai a été prolongé par avenant, à 22 mois. Les travaux ont duré finalement plus de 54 mois. Plusieurs manquements ont été ainsi relevés, dont les principaux sont :
  - Les ouvrages de rejets des collecteurs « NA » n'ont pas été prévus dans les plans d'exécution. Le titulaire du marché n'a pas réalisé ces travaux. Pour rattraper cet oubli, la DR7/2 les a programmés dans le cadre d'un marché en cours d'exécution ;
  - La non prévision de la pose du tout-venant le long du collecteur et de grilles pour l'interception des eaux pluviales dans le collecteur UP2-RPL1, comme le prévoyait la DCE ;
  - Affaissement apparent le long du collecteur NA ;
  - Non raccordement d'un quartier au collecteur principal du fait qu'il n'est pas signalé dans les plans d'exécution.
- Marché n°320/DEA/99 relatif à la réhabilitation et l'extension du réseau d'assainissement liquide de la ville de Khénifra (Rive droite) d'un montant de 24.632.994,00DH HT. Le délai d'exécution prévu était de 24 mois, or la réception provisoire n'a eu lieu que 43 mois après l'expiration dudit délai.
- Marché n°581/07 relatif à l'hydro curage des centres de Taourirt : Discordances entre les travaux prévisionnels et les travaux réellement exécutés.
- Absence de justification de la réception du matériel dans le cadre du marché n°687/DR6/08 relatif à l'acquisition des pièces pour fonte ductile.

### 5. Défaillances techniques dues à l'implantation de la station

#### ➤ Cas de la station d'épuration de Dar Gueddari

Cette station a été mise en service le 27/07/2006. Le projet relatif à l'assainissement liquide du centre Dar Gueddari, concernant la station d'épuration s'est caractérisé par des études modificatives, qui ont impacté directement l'objet du projet et ont conduit à l'implantation de cette station en zone inondable, à près d'un mètre de la nappe phréatique.

### ➤ Cas de la station d'épuration d'Essaouira

Cette station a été réalisée dans le cadre du projet d'assainissement liquide d'Essaouira ; elle est de type « lagunage naturel ». Bien qu'elle ait été mise en service en 2008, elle n'a toujours pas été réceptionnée. Les insuffisances suivantes ont été constatées:

- Arrivée importante des sables vers la station et fonctionnement de celle ci presque à saturation en ce qui relève de la charge hydraulique (Prévu pour un débit nominal de 9250 m<sup>3</sup>/j, les débits enregistrés à l'entrée de la STEP durant l'année 2009 se situent entre 7739 m<sup>3</sup>/j et 10392 m<sup>3</sup>/j), remplissage de sable et de déchets grossiers des quatre bassins, colmatage de la conduite de sortie des eaux usées épurées (et cela malgré la prolongation des conduites des eaux usées épurées vers la mer);
- Intrusion des eaux parasites salines dans le réseau d'assainissement (La mesure de conductivité des eaux entrantes montre des valeurs élevées de l'ordre de 6000µS/cm en moyenne) ; mauvaise répartition des débits au niveau des répartiteurs des bassins facultatifs et non fonctionnement des systèmes de mesure des débits en continu installés récemment au niveau de la station.

## 6. Sous dimensionnement de la station de Sidi Abderrazak et non conformité de la qualité de l'effluent final

Les débits mesurés pendant les campagnes effectuées montrent que la station fonctionne presque à saturation. Il est à signaler que l'effluent final présente une qualité physico chimique non conforme à la norme marocaine fixant les valeurs limites spécifiques de rejet domestique pour les STEP.

## 7. Problème de fonctionnement de la Station de Guelmim

Réalisée en juin 2004, la station présente aujourd'hui un dysfonctionnement au niveau de son dégrilleur qui est toujours submergé par les eaux brutes dont une fraction importante continue à se déverser dans l'oued Seyad à travers le déversoir d'orage de la station. A signaler que ces eaux usées brutes sont réutilisées par les agriculteurs riverains. Par ailleurs, les mesures relevées lors de la campagne de mai 2009 réalisée par la DCE démontrent que cette station prévue pour un débit nominal de 5560m<sup>3</sup>/j a atteint les 5100m<sup>3</sup>/j, et tend donc vers sa phase de saturation.

## 8. Absence ou non régularité de suivi des Stations d'épuration (STEP)

L'ONEP dispose de 35 STEP fonctionnelles dont l'une, relevant de la DR3, est gérée par l'OCP, en plus d'une STEP hors service au niveau de la DR8 et une autre non raccordée au niveau de la DR1. Compte tenu des capacités limitées du laboratoire, les bilans de suivi des STEP gérées par l'ONEP sont réalisés par le laboratoire central (DCE) avec une fréquence bimensuelle à trimestrielle, soit généralement 4 à 6 bilans de suivi par an.

Or, les STEP de Outat El Haj, Bouarfa, Sidi Mokhtar, Tata Fougoum l'hisn et Fougoum Zguid n'ont pas été suivies durant toute l'année 2009. La STEP de Targuist a été visitée une seule fois. Les autres STEP ont fait l'objet de 4 visites de suivi par an avec uniquement deux rapports concluants à Ain Taoujdate. Seuls Ben Ahmed et El Gara ont été visités 6 fois en 2009. Quant à Dar Gueddari, 9 visites ont été effectuées en 2009.

Les défaillances relevées à ce niveau sont principalement :

- Retard dans la mise en place d'un laboratoire au niveau régional et non implication des DRi dans l'exploitation de leurs stations ;
- Absence de données en matière d'indicateurs de Santé publique et remise en cause de la fiabilité des mesures du débit/volume journalier ;
- Insuffisance du prétraitement au niveau de certaines STEP : Cas de Guelmim, Tafraout, Berrechid, Essaouira, Drarga et Tafoughalt ;
- Retard dans les curages de stations des bassins anaérobies des STEP et carences en matière de traitement des boues d'épuration dans le cas de la station de traitement de Tafoughalt et de Kelâa Mgouna.

La Cour des comptes recommande à l'ONEP de :

- *S'assurer de la programmation des projets dans le cadre du comité national d'assainissement avant de s'engager dans leur réalisation ;*
- *Activer le processus d'approbation des conventions avec les Collectivités locales et agir en vue de la régularisation dans les délais des montants de leur contribution ;*
- *Responsabiliser les DRi dans le suivi des performances épuratoires et le fonctionnement des STEP, accélérer le processus de mise en place des laboratoires au niveau des DRi et veiller à la régularité du suivi et de l'entretien de ses STEP.*

## E. Environnement

### 1-Difficulté de mise en œuvre des périmètres de protection et rareté des rapports d'impact

La mise en œuvre sur le terrain des périmètres de protection des champs captants, des retenues et de certains forages, n'est pas systématique pour les installations de l'ONEP.

#### ➤ Difficultés de protection des ressources en eaux exploitées par l'ONEP

La DCE a élaboré en 2005 un document sur l'état sanitaire des captages d'eau souterraine susceptibles d'être menacés par la pollution. Ce document a montré ce qui suit :

- Sur un volume global produit par l'ONEP de 696 millions m<sup>3</sup>, le volume annuel produit ayant connu les dépassements de la VMA pour les nitrates est de 638 581 m<sup>3</sup>, soit environ 0,9% des eaux produites. Or, il est à signaler que 65% de l'eau produite par l'ONEP est d'origine superficielle ;
- Le nombre de captages exploités susceptibles d'être menacés par la pollution est de 298 captages sur un ensemble de 714 captages d'eau souterraine exploités, soit un taux de 41,7% ;
- Le volume d'eau des captages menacés est de 9.159.477 m<sup>3</sup>, ce qui représente 13% du volume produit ;
- Les pollutions rencontrées sont d'origine diverse, notamment : les rejets des eaux usées domestiques, l'activité agricole, les rejets industriels, les déchets solides notamment les décharges

publiques, le trafic routier, les hydrocarbures et autres. Le coût de l'action de l'ONEP dans le domaine des déchets solides s'élève à 18.426.794,00 DH;

- Les captages d'eau souterraine exploités par l'ONEP susceptibles d'être menacés par un type de pollution donnée : les eaux usées domestiques à raison de 20,7%, les pratiques agricoles 7,1% et les inondations 1,7%. Les autres types de pollution représentent 2,8% et concernent 5% des captages exploités ;
- Les captages menacés de pollution représentent 8,5% des captages pour deux types et 0,8% des captages pour plus de deux;
- La pollution par les eaux usées domestiques est surtout marquée dans les DR2, DR4, DR7 alors que les captages de la DR3 sont menacés par l'activité agricole ;
- Les captages menacés par les eaux usées domestiques et les activités agricoles se situent au niveau de la DR3 et la DR6.

#### • **Les retenues de barrage**

Certaines retenues de barrage sont menacées par la pollution, notamment : la retenue du barrage Mansour Eddahbi, alimentant la ville d'Ouarzazate et la retenue du barrage El Kansera, alimentant les villes de Khémisset, Tiflet et Safi.

#### - **La retenue du barrage Mansour Eddahbi**

Les principales sources de pollution qui menacent la qualité des eaux sont :

- Le déversement partiel des eaux usées brutes de la ville d'Ouarzazate en dépit d'un traitement de la majeure partie de ces rejets par une station d'épuration gérée par l'ONEP ;
- La décharge publique des ordures ménagères en amont de la retenue ;
- L'aménagement des abords de la retenue par la réalisation des infrastructures touristiques ;
- La pollution minière par la localisation de plusieurs gisements miniers sur le bassin versant de la retenue ;
- La pollution d'origine agricole surtout dans le sous bassin de l'Oued Dadès.

#### - **La retenue du barrage El Kansera**

Les sources de pollution susceptibles de menacer la qualité des eaux sont le fluore brut provenant de la mine de la Samine et les rejets des eaux usées domestiques de la ville de Khémisset.

#### - **La retenue du barrage de Safi**

Le risque de la pollution de la retenue du barrage servant pour le prélèvement de l'eau brute alimentant la station de traitement de Safi, provient des activités installées aux alentours de cette retenue, à savoir : les activités agricoles, les unités de poterie (ateliers et fours) et les rejets des Douars environnants.

#### • **Risques de pollution du champ captant d'Oued Sayed alimentant la ville de Guelmim**

Aucune mesure n'a été prise pour sécuriser le champ captant de cet Oued. Les eaux usées qui n'ont pas transité au niveau de la station de relevage déversent dans l'Oued Sayed. Ces eaux non traitées stagnent à proximité du puits n°IRE 926/86 et constituent une menace potentielle de la pollution de ce puits. Cette situation a été relevée déjà par la DCE depuis l'année 2006. Les résultats enregistrés ont

montré des concentrations en conductivité variant entre 2210 et 3010 us/cm au niveau des puits n° IRE 900/88 et une contamination bactériologique du puits n° IRE 926/88.

#### • **Manque de protection de certains forages**

Certains forages ne sont pas dotés d'un périmètre de protection et par conséquent, certaines constructions se sont implantées à côté de ces forages avec parfois leurs fosses sceptiques, ce qui constitue un grand risque de pollution pour ces eaux souterraines. Cela concerne des forages qui ont été visités à Berkane, Essaouira, Bni Rzine, Safi, Ain Chgueg, Ouled Taïb (Fès).

#### ➤ **Absence de vision qui induit des interventions en urgence pour palier aux risques de pollution qui parfois ne relèvent pas de la compétence de l'ONEP**

L'ONEP a déboursé près de 49,3 millions de DH en deux années en matière de travaux appelés « d'urgence » afin de protéger ses zones de captage des pollutions éminentes.

L'ONEP supporte souvent des coûts générés par des pollutions qui ne relèvent pas du champ de ses compétences.

#### ➤ **Des rapports d'impact rarement établis**

Les activités des projets liées à la construction ou l'extension des stations de traitement des eaux et celles liées à l'assainissement liquide font partie de la liste des projets soumis à l'étude d'impact sur l'environnement. Or, l'ONEP ne réalise pas les études d'impact de ses projets. Seule une enquête préalable est élaborée pour un nombre restreint de projets.

## **2-Conformité des rejets des STEP exploitées**

La pollution est évaluée en termes de quantité de Demande Biochimique en Oxygène sur 5 jours (DBO5 en mg O<sub>2</sub>/l)<sup>7</sup> générée par chaque centre. Les investigations menées ont permis de relever les observations suivantes :

#### ➤ **Retard en matière de normalisation des rejets**

L'analyse des données de suivi de 2009 relatives à la qualité des rejets des STEP et à leur conformité par rapport à l'arrêté n°1607-06 du 25 juillet 2006 fixant les normes de rejet, révèle que :

- 17 STEP en exploitation ont été mises en service avant août 2006 et pour lesquelles la norme sur les rejets ne s'appliquera qu'en 2012;
- 5 STEP en exploitation mises en service après août 2006 et devant être conformes aux normes de rejet, ne le sont pas (conformément à l'arrêté sus mentionné).

#### ➤ **Elimination insuffisante de l'Azote**

Les procédés physiques et physico-chimiques d'élimination de l'azote (électrodialyse, résines échangeuses d'ions, « stripage de l'ammoniaque »...) ne sont pas utilisés dans les traitements des eaux usées pour des raisons de rendement et de coût.

#### ➤ **Absence de traitement des rejets de la zone industrielle de Berrechid**

L'ONEP exploite l'assainissement de Berrechid. Or, force est de constater que la zone industrielle (Chimie-parachimie, agroalimentaire -huiles-, textile et cuir...) de Berrechid déverse ses effluents

<sup>7</sup> La DBO5 est la quantité d'oxygène nécessaire pour la dégradation de la matière organique d'un litre d'eaux usées par les micro-organismes et sur cinq jours.

(rejets liquides usés) en l'absence de tout traitement conforme à la réglementation<sup>8</sup>, ce qui corrompt le cycle de traitement des eaux usées.

➤ **Rejet industriel de la sucrerie de Dar El Gueddari**

La STEP de Dar El Gueddari avait été conçue afin de résorber le problème de pollution d'Oued Beht ; pourtant des rejets industriels de la sucrerie de Dar El Gueddari se déversent dans l'Oued Beht, ce qui remet en cause l'utilité de la réalisation de cette station.

➤ **Rejet des margines dans la STEP de Taourirt**

La station de Taourirt reçoit durant les périodes oléicoles des eaux chargées quantitativement et qualitativement en margines qui participent au dysfonctionnement de la station et influencent directement ses performances.

➤ **Rejet des eaux non traitées des abattoirs dans la STEP de Tafoughalt**

Les rejets des eaux non traitées des abattoirs dans la STEP de Tafoughalt portent préjudice au bon fonctionnement de la STEP, et ce, en l'absence d'ouvrages de prétraitement des eaux avant leur déversement dans les réseaux d'assainissement de l'ONEP.

*La Cour des comptes recommande au SEEE de veiller à la mise en place d'une stratégie globale de protection des ressources exploitées en concertation avec l'ONEP et les Agences des Bassins Hydrauliques dans le cadre de la protection des ressources et la gestion des rejets industriels en eau, étant donné que cela relève de leurs attributions communes comme prévues par la loi 10/95 sur l'eau et ses décrets d'application. La base de données des ressources en eau doit être alimentée par un observatoire à l'échelle nationale.*

*Elle recommande par ailleurs à l'ONEP de :*

- *Veiller à la protection de ses forages dans le cadre de la sauvegarde de son patrimoine et de son champ captant ;*
- *Généraliser les rapports d'impact environnemental ;*
- *Veiller à la mise en conformité des stations d'épuration avec l'arrêté n°1607-06 du 25 juillet 2006 fixant les normes de rejet ;*
- *S'assurer du respect des dispositions des cahiers des charges annexes aux conventions établies avec les Collectivités locales afin que les déversements industriels et autres (abattoirs, huileries,...) ne portent pas préjudice au bon fonctionnement de la STEP.*

## **F. Commercialisation**

### **1- Tarification**

Les tarifs de l'eau potable au Maroc tant à la production qu'à la distribution, sont fixés par arrêté du Ministère Délégué auprès du Premier Ministre Chargé des Affaires Economiques et Générales.

➤ **Application d'une tarification privilégiée aux industriels et non application du principe pollueur payeur**

Le tarif industriel reste inférieur au prix moyen à la distribution. En 1999, une 4<sup>ème</sup> tranche à partir de 120 m<sup>3</sup>/trimestre et plus, a été ajoutée, et ce, pour renforcer la lutte contre le gaspillage.

<sup>8</sup> Selon l'article 12 du décret n°2-04-553 du 13 hja 1425 (24 janvier 2005) relatif aux déversements, écoulements, rejets, dépôts directs ou indirects dans les eaux superficielles ou souterraines, " les caractéristiques physico-chimiques, biologiques et bactériologiques de tout déversement doivent être conformes aux valeurs limites de rejets fixées par arrêté conjoint des autorités gouvernementales concernées ».

Cependant, il y a lieu de constater que ce principe, instauré par la loi 10-95 vise à faire payer notamment aux industriels, le coût lié à la pollution que leur activité génère. Comme la tarification des rejets des industriels n'est pas modulée en fonction de la concentration des effluents, l'ONEP ne peut exiger un prix plus élevé pour des rejets plus concentrés.

➤ **Non évaluation de la portée des mesures d'encouragement tarifaire en faveur des industriels en matière d'économie d'eau**

Aucune étude n'a été élaborée par l'ONEP en vue d'évaluer, les répercussions de sa politique d'encouragement tarifaire envers les industriels sur la consommation.

## 2- Commercialisation de l'eau potable

➤ **Rapport production/ventes**

L'ONEP a produit entre 2004 et 2008 près de 3852 millions de m<sup>3</sup> d'eau potable, soit une production moyenne annuelle d'environ 770,4 millions de m<sup>3</sup> et une progression moyenne annuelle de la production de l'eau potable de 29,5 millions de m<sup>3</sup>. Quant aux ventes globales d'eau potable, l'ONEP a enregistré la vente de 3.354 millions de m<sup>3</sup> durant la période 2004-2008, soit une vente moyenne annuelle de 660,8 millions de m<sup>3</sup> et une évolution moyenne des ventes annuelles d'environ 18,4 millions de m<sup>3</sup>, ce qui représente près de 63% de volume moyen produit annuellement.

➤ **Régression permanente du rapport entre l'eau vendue directement au client et le nombre de clients abonnés**

Alors que l'ONEP a accru le débit équipé de 229 l/s en 2004 à 2400 l/s en 2008, que sa capacité de stockage est en nette progression avec une moyenne de 21%, que ses conduites de distribution ont évolué avec une moyenne de 367 Km par an et que le volume des ventes aux clients connaît une croissance régulière, le rapport entre la vente directe au client et le nombre de clients abonnés, est en régression permanente passant ainsi de 132,4 m<sup>3</sup> vendu par abonné en 2004 à 119 m<sup>3</sup> vendu par abonné en 2008.

➤ **Productions et ventes d'eau réalisées par les directions régionales,**

Les insuffisances constatées dans ce cadre se résument comme suit :

- Faible progression des ventes aux concessionnaires, aux régies par abonné au niveau de toutes les directions régionales ;
- Suivi défaillant des restes à recouvrer, non application des pénalités de retard, rééchelonnement des créances et retard dans l'établissement de la situation des impayés des clients particuliers ;
- La gestion défaillante des impayés génère un manque à gagner considérable pour la trésorerie de l'Office ;
- Importance des arriérés des organismes à autonomie financière : Le système de vignettes est obligatoire pour les Collectivités locales et les Administrations publiques. Par contre, il est

facultatif pour les organismes dotés de l'autonomie financière. Le montant de leurs arriérés constitue près de 26.838.015,14 DH (période 2004-2008) ;

- Importance des impayés relatifs aux clients Administrations et Collectivités locales : le montant des impayés a connu une progression exponentielle entre 2004 et 2008 en passant de 368.518DH à 29.902.987 DH, soit une augmentation moyenne annuelle de plus de 243 % ;
- Difficulté de gestion du stock des vignettes : La difficulté de déterminer la situation du stock final des vignettes (non consommées) et la non maîtrise du nombre des vignettes détruites (périmés). Les gestionnaires des centres de vignettes manipulent des valeurs sans avoir la qualité de comptables (ou régisseurs).
- Retard de remboursement des créances de l'ONEP par les régies : La situation du remboursement des créances de l'ONEP sur les Régies est de 143 865 567,01 DH. Ce retard a causé à l'ONEP un préjudice financier qui aurait pu être mis à contribution dans la réalisation de ses projets d'investissement.

### 3-Contrôle des opérations de recouvrement

#### ➤ Observations récurrentes

- Insuffisance des dossiers d'abonnement et de la tenue des registres de branchements nouveaux et ambiguïté dans la gestion de la base de données des abonnés ;
- Les abonnés de gérances ne font pas l'objet d'un classement distinct, d'où la difficulté de contrôler les frais de branchement des nouveaux abonnés et de ceux qui en sont exonérés ;
- Retard dans l'édition de la facturation et non respect des délais de branchement ;
- Difficulté de distinction entre compteurs cassés et compteurs détériorés. La différence entre compteur détérioré et compteur cassé diffère d'un centre à un autre et l'application des montants à déboursier reste tributaire de l'appréciation des responsables des centres ;
- Insuffisance du suivi des compteurs déposés suite à la résiliation d'office des contrats ;
- Difficulté de gestion des doubles paiements des factures ;
- Incompatibilité des fonctions encaisseur et releveur. Le contrôle interne demeure absent ;
- Défaillances dans la gestion et l'exploitation du Système informatique du volet commercial ;
- Système informatique non sécurisé et insuffisant :
  - La charte informatique est globale sans mention des noms d'application. Elle n'est pas spécifique au domaine de son application ;
  - Absence d'habilitation technique nominative, possibilité d'accès sans réserve ;
  - Au niveau de l'application, certaines quittances de polices ne sont pas entièrement renseignées ainsi que le trimestre non payé ;
  - Décalage entre les données enregistrées au niveau du registre et celles saisies dans l'application, notamment en ce qui concerne l'index de résiliation comme le montre le tableau ci-après :

Police	N° de compteur	N° de quittance	Index sur la quittance	Index sur l'application
18053	13827	003401	332	339
N.C	30551	003403	125	119
8560	N.C	003404	1406	1404
4438	N.C	008052	41	53
9461	28911	003409	825	844

Certains champs ne sont pas servis : à Sidi Kacem par exemple, la base de données ne comporte pas de numéros de compteurs pour près de 664 abonnés. Il est à signaler que plusieurs cas de numéros de compteurs similaires ont été relevés. De plus, plusieurs abonnés ne disposent pas de numéro d'abonnement.

#### 4-Clients à branchements sociaux

Le branchement social neuf est un branchement à crédit ayant pour objectif de favoriser le branchement des ménages à faible revenu au réseau de distribution d'eau potable et d'assainissement.

##### ➤ Contrôle des opérations de facturation, de recouvrement et de gestion commerciale au centre Souk Larbaâ : nombre important des compteurs inaccessibles et bloqués

Le centre Souk Larbaâ est un centre mixte (production et distribution) qui gère 9780 abonnés au centre et 3685 abonnés dans les douars.

L'état des anomalies des compteurs du centre de Souk Larbaâ révèle que durant l'année 2009, le nombre des compteurs inaccessibles et bloqués était important. Il a été constaté que certains compteurs sont défaillants de façon récurrente d'un trimestre à l'autre sans qu'ils fassent l'objet de changement. A signaler que la facturation se base sur une moyenne des factures précédentes.

Centre	Trimestres 2009	Compteurs inaccessibles	Compteurs Bloqués
Souk Larbaâ	1 <sup>er</sup>	30	453
	2 <sup>ème</sup>	51	460
	3 <sup>ème</sup>	16	466
	4 <sup>ème</sup>	22	439

##### ➤ Carences en matière de gestion des polices des abonnés

Il a été constaté l'absence d'un nombre important de polices. Les responsables justifient cette absence par des résiliations de contrat d'abonnement or :

Certains abonnés nouvellement branchés ne figurent pas dans le listing des abonnés ;

Certains abonnés figurant dans le listing des abonnés ne sont pas signalés dans le registre des branchements nouveaux.

La Cour des comptes recommande à l'ONEP de :

- Faire moduler la tarification des rejets industriels en fonction de la concentration des effluents ;
- Procéder à l'évaluation de la portée des mesures d'encouragement tarifaire en faveur des industriels en matière d'économie d'eau ;
- Fiabiliser les données relatives au ratio moyen entre la production et la vente de l'eau potable et améliorer son rendement hydraulique global ;
- Procéder à l'évaluation quantitative et qualitative des causes de la régression de la vente d'eau par abonné au niveau de toutes les directions régionales et s'assurer de ses indicateurs et de ses données de comptage auprès des concessionnaires ;
- Procéder au recouvrement de ses arriérés avec plus de rigueur afin d'éviter le cumul des impayés et veiller à la maîtrise des besoins en consommation des vignettes et de la gestion de leur stock ;
- Veiller à la bonne tenue de ses dossiers d'abonnement ;
- Sécuriser et veiller à la bonne exploitation du système informatique relatif au volet commercial ;
- Respecter le planning de son cycle de facturation afin d'assurer la bonne gestion de l'activité recouvrement de ses centres ;
- Procéder à la tarification unique pour les compteurs détériorés et ceux cassés afin d'éviter la confusion générée par ces qualificatifs ;
- Prendre en charge en temps réel les différents mouvements de recouvrement afin de mettre fin au double paiement ;
- Assurer la tenue correcte de ses registres et la saisie des données en temps réel dans le système informatique ;
- Veiller au respect rigoureux de son manuel de procédures commerciales.

## C. Gouvernance

### 1-Des défaillances du contrôle interne

#### ➤ Non achèvement du processus de décentralisation et difficulté de coordination entre les axes stratégiques

Dans ce cadre, les insuffisances suivantes ont été constatées :

- Difficultés de coordination entre le Pôle Développement et le Pôle Industriel et insuffisances relatives à la mise en place des manuels de procédures ;
- Insuffisance du rôle de supervision et de contrôle tels qu'assurés par la Direction du Patrimoine et difficultés de coordination et de transmission des informations du régional au Pôle Industriel ;
- La Direction Contrôle-qualité de l'Eau potable assure le rôle de surveillance de la qualité des eaux au niveau des systèmes de production et de distribution et le suivi des performances et le contrôle des stations de traitement et d'épuration des eaux usées. Le fait d'être tenu d'atteindre des niveaux de performances en matière de la qualité de l'eau et d'assurer en même temps le contrôle, fait de cette direction juge et partie ;
- Le Pôle de Développement qu'afefe aussi bien la Direction de Planification, chargée de coordonner, consolider et établir le programme d'investissement (le contrat programme et le budget

d'investissement des trois secteurs d'activité de l'Office) que la Direction Technique chargée de l'exécution de ce programme et d'améliorer la rentabilité de ces investissements. Il s'agit là de deux fonctions incompatibles, à titre d'exemple.

- Absence de coordination entre la Direction des Affaires Juridiques et le Pôle Développement. En effet, il a été constaté que 96% des litiges avaient trait à l'expropriation et à la voie de fait. Le non accompagnement de la Direction des Affaires Juridiques des Services techniques de l'ONEP expose les projets d'adduction à des difficultés souvent à l'origine du préjudice porté au bon déroulement des travaux.

#### ➤ **Insuffisances du processus de contractualisation interne**

Lancé par le programme de développement 2003-2004, ce processus vise entre autres, l'instauration d'une culture de performance et du management par objectifs, une meilleure allocation des ressources à des moyens et une maîtrise des dépenses, il a été relevé que ledit processus est entaché des insuffisances suivantes :

- Faiblesse du niveau de participation dans la définition des besoins et présence de problèmes de coordination entre la DR, les DP et les Centres ;
- Les indicateurs de gestion ou de rendement rendent compte davantage de la gestion au regard des moyens et non pas des efforts déployés pour une meilleure allocation des ressources. En effet, les directions régionales ne sont pas interpellées quant à la rationalisation et l'optimisation des ressources. Elles sont plutôt préoccupées par la réponse aux besoins indépendamment des surcoûts qui sont générés par les difficultés rencontrées.

## **2-Gestion fiscale**

#### ➤ **Paiement d'amendes pour dépôt tardif de la déclaration fiscale**

D'après les comptes des produits et charges (CPC) de l'ONEP relatifs à la période 2004-2008, un montant de 99.131.595,29 DH a été payé en règlement des pénalités et amendes fiscales.

#### ➤ **Difficulté de gestion des crédits de TVA**

L'ONEP a accumulé «un butoir de TVA » qui s'élève au 31 décembre 2009 à 1.200 millions de dirhams inscrits au bilan. Ce butoir résulte du différentiel entre le taux de collecte de la TVA à 7% et du tarif de TVA en amont concernant les achats et approvisionnement 20%. Le « butoir » oblige l'office, soumis à des taux différents, en amont et en aval, à disposer d'un crédit de TVA, de façon permanente.

## **3-Activités de support**

#### ➤ **Gestion des ressources humaines**

- Postes de responsabilité vacants

Il a été relevé que beaucoup de Services n'étaient pas dotés de responsables et que près d'une centaine de postes de responsabilité sont restés vacants pendant une longue période.

- Absence de la DRH dans le processus de nomination des responsables

La DRH ne participe pas dans le processus de proposition et de nomination des responsables de l'Office. C'est la Direction d'Audit et d'Organisation (DAO) qui assure cette tâche.

- Absence d'appel à candidature

La nomination dans les postes de responsabilité de l'ONEP se base, pour tous les niveaux de la hiérarchie (chefs de bureaux, chefs d'unités, chefs de centres, chefs de services, chefs de divisions...), sur la seule proposition de la direction concernée. Cette pratique n'obéit pas à des règles d'équité et de recherche de l'excellence dans la mesure où, en aucun cas, la procédure d'appel à candidature n'est appliquée.

- Chevauchement des attributions de l'Institut International de l'Eau et de l'Assainissement (IEA) avec ceux du service formation relevant de la DRH

L'ONEP a créé en 2008 l'IEA ; l'analyse des missions et attributions de cet institut fait ressortir un double emploi avec certains Services de la DRH. En effet, celle-ci dispose d'un service dénommé « Service de formation », et selon le manuel des missions et attributions de l'ONEP, ce service s'est vu confier la mission de formation et de perfectionnement des agents de l'ONEP. Or, l'IEA qui est assimilé à une direction centrale dispose de Services qui se sont vus attribuer, les mêmes missions que celles du Service de formation de la DRH.

- Non respect des conclusions de l'étude sur les moyens humains

En 2003, l'ONEP a réalisé une étude sur les besoins en moyens humains pour le programme d'investissement 2003-2007. Cette étude a estimé le personnel minimum à même de faire face au programme d'investissement de l'ONEP dans les différents domaines à 3.460 agents. Toutefois, les conclusions de ladite étude n'ont pas été respectées durant la période concernée, au contraire une opération de départ volontaire a été lancée en 2005. Par ailleurs, l'analyse des conclusions de l'étude sur les besoins en moyens humains et le bilan de l'opération de départ volontaire 2005 fait ressortir certaines contradictions entre les besoins de certaines catégories d'agents et le départ autorisé par l'ONEP des agents de ces catégories. Le tableau suivant illustre ces contradictions :

Catégorie d'agent	Besoin	DV 2005	Rapport départs / besoin
Ingénieurs	8	48	600%
Technicien d'exploitation et de maintenance	105	41	39%
Gestionnaire administratif	24	24	100%
Agent administratif	66	19	29%
Chauffeur	13	15	115%

#### ➤ Moyens généraux

- Attribution de voitures de service à des responsables de l'ONEP et paiement indu d'indemnité de voiture

Les décisions de nomination des directeurs centraux des Pôles ne prévoient pas l'attribution de voitures de service alors que ces directeurs en disposent en sus des dotations en carburant et vignettes d'autoroute. De plus, les bulletins de paie font ressortir que ces responsables perçoivent une indemnité dite « indemnité de voiture » d'un montant de 3 000 DH par mois.

- Retard dans le regroupement des Directions Centrales au site Bouregreg

L'ONEP a procédé à la construction d'un complexe administratif composé de 450 bureaux au site de Bouregreg pour regrouper l'ensemble de ses directions centrales, qui occupent actuellement des immeubles loués dans plus de dix sites. La réalisation de ce projet se traduira par la compression importante des frais de fonctionnement et l'amélioration des conditions de travail du personnel. Les économies prévisionnelles attendues de la réalisation de ce projet ont été estimées par l'ONEP en 2004 à 8,2 millions de DH/an. Toutefois, ce projet n'a toujours pas abouti et les charges locatives de l'ONEP à Rabat constituent près de 7% des montants des locations et baux de l'ONEP qui sont de 49,3 millions de DH en 2008.

*La Cour des comptes recommande à l'ONEP de :*

- *Améliorer la coordination entre les axes stratégiques (production, distribution, assainissement, développement) et de renforcer les liens fonctionnels entre les différentes structures ;*
- *Améliorer son processus de contractualisation interne ;*
- *Veiller à l'exploitation et l'application efficace et efficiente de ses manuels de procédures au niveau de ses démembrements ;*
- *Remédier au dysfonctionnement fiscal qui a conduit à l'immobilisation de fonds importants sous forme de crédit TVA ;*
- *Prévoir une réorganisation du volet formation pour éviter le double emploi entre les attributions de l'institut de l'eau et ceux de la direction des ressources humaines ;*
- *Accélérer le regroupement de ses services afin de s'alléger des charges de location et de contribuer au renforcement des liens fonctionnels en interne.*

## II. Réponse du Directeur général de l'Office National de l'Eau Potable

(Texte intégral)

### A. Production de l'eau potable : Planification et réalisation des investissements de l'ONEP

#### 1- Contraintes de la planification et de la programmation des investissements

Les mises à jour et les ajustements des prévisions des besoins en eau potable se font à la lumière des résultats du suivi annuel ou à l'occasion de la programmation des grands projets urbanistiques (villes nouvelles, ...), touristiques ou industriels, et ce, indépendamment de la conclusion ou non des contrats programmes. L'ensemble de ces ajustements est regroupé dans un document intitulé «Fiches Besoins» dont la fréquence d'édition est de 4 à 5 ans.

**Intervenants dans le secteur de l'eau :** la coordination permanente assurée d'une part, avec les services du SEEE pour le volet ressources en eau, et d'autre part avec les régies et concessionnaires pour l'évaluation des besoins en eau potable, permet à ce dernier de disposer, de données fiables lui permettant de programmer de manière optimale les investissements et de procéder en temps opportun, aux actualisations nécessaires. Des cas isolés présentant des difficultés de maîtrise de l'évolution des besoins (Zones touristiques, Tanger Med) ne devraient pas occulter la qualité et l'efficacité du système de planification du secteur de l'eau potable assurée par l'ONEP.

#### Contrats programmes et décalage entre les prévisions et les réalisations

La période 2000-2010 a connu la conclusion de 2 contrats programmes Etat-ONEP couvrant respectivement les périodes 2000-2004 et 2008-2010 (au lieu de 2008-2012). Concernant l'observation de chevauchement des contrats programmes (2005-2008, 2006-2009 et 2007-2010), il y a lieu de noter que ces derniers sont restés au stade projets et ne peuvent donc être considérés comme des contrats programmes.

- Durant la période 2004-2008, le taux de réalisation des investissements de 70% par rapport aux prévisions est jugé satisfaisant compte tenu des spécificités du programme d'investissement de l'Office caractérisé par : un nombre important de projets de différentes typologies répartis à travers tout le Royaume, des projets s'étendant sur plusieurs dizaines de kilomètres pouvant connaître des oppositions de la part des propriétaires des parcelles objets des expropriations ajouté à cela, les délais nécessaires à la mise en place des financements qui dépend essentiellement des bailleurs de fonds, etc.
- Pour l'amélioration des taux de branchement dans tous les centres urbains où il intervient, l'ONEP a mis en œuvre durant la période 2004-2008, en plus de son programme normal d'extension des réseaux de distribution pour accompagner le développement urbanistique des villes, un programme spécifique d'un montant de 270 millions de dirhams visant la généralisation des branchements dans les quartiers périphériques. Ce programme a bénéficié à une population d'environ 320.000 habitants. Grâce à ces efforts, le taux de branchement à fin 2010 s'est élevé à 94%. En outre, dans le cadre du programme de généralisation de l'eau potable en milieu rural, l'ONEP a lancé la réalisation de réseaux de distribution dans les petits centres chefs lieux des communes rurales et les douars qui en expriment le besoin.
- Les simulations servant de base à la programmation des investissements s'appuient sur les données issues du terrain, tant pour les nouveaux projets de développement avec des besoins basés sur des données réelles observées localement, que pour les projets de réhabilitation basés sur les

résultats des diagnostics des installations. Les reports d'investissements qui n'ont représenté que 3% sur la période 2004-2008 (208MDH/6.804MDH) confortent cet état de fait.

- Les projets programmés et reconduits d'année en année sont des projets dont le délai de réalisation s'étale sur plusieurs exercices, et par conséquent, chaque année voit la budgétisation de la fraction du projet prévue d'être réalisée durant l'exercice considéré (le budget exprime des crédits de paiement et non des réalisations physiques). D'autre part, certains projets peuvent connaître des retards dans leur engagement compte tenu de contraintes exogènes à l'Office telles que : délai de mise en place du financement, règlement des problèmes fonciers, disponibilité des ressources en eau, etc.
- Les investissements sont programmés et réalisés selon les besoins réels des régions. En outre, le montant des investissements dépend de la taille des villes et centres, de la nature des projets à réaliser (production, distribution, réhabilitation, ...) et des spécificités des projets à savoir, l'éloignement de la ressource en eau), le type de traitement des eaux à mettre en place (deminéralisation, dessalement, traitement classique, ...), la topographie de la zone (montagneuse, ...), etc.

**Indicateurs à la base des programmations des investissements :** les indicateurs utilisés par l'Office sont standards et communément utilisés dans le secteur tant au niveau national (SEEE, DRSC, DEA) qu'au niveau international, en particulier avec les institutions spécialisées (PNUD, FAO, OMS..) et les bailleurs de fonds (BIRD, AFD, KfW, JICA..). Ces derniers, s'appuient d'ailleurs sur ces indicateurs pour l'évaluation et le suivi des projets financés.

## 2- Réalisation des projets d'investissement

Le taux de réalisation des investissements de l'Office par rapport aux budgets de la période 2004-2008 s'est élevé à près de 70% en ce qui concerne l'AEP urbaine.

Observations récurrentes :

- Le processus de planification des projets tient compte de la date de saturation des installations, des délais nécessaires à la réalisation des études, de la mobilisation des financements et de la concrétisation des projets sur le terrain. Des cas d'exception peuvent être rencontrés, et ne devraient pas remettre en cause le processus de planification dans sa globalité.

Quant aux études préliminaires, celles-ci sont destinées à identifier les projets à réaliser et n'ont pas vocation à définir avec précision les différentes composantes de ceux-ci. En effet, ces prestations sont faites au niveau des études détaillées et des études d'exécution.

- L'ONEP prend acte de l'observation de la Cour des Comptes relative à la publication de son programme annuel des achats, et les dispositions nécessaires seront entreprises dans ce cadre. Il est, toutefois, nécessaire de signaler que dans le cadre de ses relations avec ses fournisseurs, ses partenaires et les différentes organisations professionnelles du secteur, l'ONEP maintient des contacts réguliers au cours desquels, les programmes prévisionnels d'investissement sont présentés.
- Toutes les anomalies qui peuvent être relevées (et qui ne gênent pas l'exploitation du projet) lors de la mise en service sont levées durant la période de garantie et avant la réception définitive.
- L'ONEP applique les mesures coercitives contre les entreprises défaillantes mais ne les actionne généralement qu'après épuisement des voies de redressement pouvant contribuer à l'achèvement des prestations, et ce pour éviter les conséquences et risques découlant desdites mesures (allongement des délais, augmentation des coûts, dilution de la responsabilité en cas de

résiliation et reprise du marché...). A noter toutefois que les pénalités de retard sont appliquées systématiquement telles qu'elles sont prévues par les contrats.

- Respect des dispositions de l'article 519 de la loi 65-99 formant code du travail : il s'agit plutôt de la non assimilation des modalités pratiques de cette disposition qui ne sont pas explicitées dans le texte de loi. Néanmoins, suite à la circulaire du Premier Ministre sous numéro 2008/5 du 24/04/2008, l'ONEP est effectivement interpellé à prendre ses dispositions quant à la bonne application de cette clause.
- Procédure d'approvisionnement en matériel technique d'eau : l'ONEP dispose d'un règlement et d'une procédure des achats permettant de répondre en toute efficacité aux besoins d'approvisionnement en matériel d'exploitation (marchés cadres, consultations urgentes, négociations...). Le marché cadre constitue le moyen le plus approprié et est de plus en plus utilisé à l'ONEP pour ce type d'achats.

### ➤ Gestion des marchés

**Délai de réalisation des projets :** Les délais de réalisation des projets réalisés par l'ONEP sont impactés par plusieurs facteurs : mobilisation des ressources en eau (de plus en plus lointaines et non conventionnelles), problèmes fonciers et opposition des propriétaires, complexité des projets et coordination entre les différentes composantes d'un même projet, délais mobilisation des financements, participation des comités locaux de suivi (pour les projets d'assainissement), participation financière de la population et de la commune (pour les projets d'AEP rurale). Afin d'améliorer les délais de réalisation, l'ONEP entreprend plusieurs actions visant l'amélioration du management global des projets, tenant compte des constats et recommandations de la Cour.

### Elaboration des études en dehors des attributions de l'office

- Etude d'analyse et du traitement des données de la qualité des eaux de la retenue de Sidi Mohammed Ben Abdallah : cette étude répond parfaitement à une préoccupation majeure de l'office de sécurisation et d'optimisation des coûts de production pour l'AEP de la côte atlantique. Cette étude a en effet permis l'évaluation de la qualité des eaux brutes de la retenue SMBA portant sur la période 1995-2005 dans le but de disposer d'une cartographie de la qualité de ladite retenue et l'impact des solutions mises en œuvre sur les coûts de traitement tel que recommandé par ailleurs par la Cour.
- Les forages de reconnaissance que réalise le SEEE ont pour objectif d'avoir une bonne connaissance des nappes du pays et d'orienter les différents intervenants sur les lieux de creusement des forages et sur le débit prévisionnel qui peut être exploité. Dans le cadre de la coordination avec les services du SEEE, l'ONEP recueille ces informations afin de localiser les lieux d'implantation des forages à réaliser. Toutefois, compte tenu de la surexploitation que connaît la quasi-totalité des nappes du pays, ces données subissent des variations importantes et rapides. De ce fait, et par souci de rationaliser les investissements, et de répondre dans les délais à l'impératif d'approvisionner les populations en eau potable, l'ONEP réalise ces forages comme 1<sup>ère</sup> étape avant de les transformer en forage d'exploitation si les résultats obtenus sont probants. Pour rappel, 95% des forages positifs ont effectivement été transformés en forages d'exploitations et les 5% restants sont programmés.

**Référentiel des prix :** l'ONEP dispose depuis mars 2009 d'un référentiel des prix nommé «GPR» qui a été mis en œuvre simultanément avec le déploiement du domaine PEQ (Planification-Equipement) du SIONEP, déployé à la même date et généralisé à toutes les directions de l'Office depuis octobre 2010. A cet effet, tous les marchés sont passés avec des prix codifiés selon ce référentiel.

## Gestion des marchés d'acquisition des compteurs :

- Les CPS des appels d'offres pour l'acquisition des compteurs comprennent les spécifications techniques des compteurs à commander (type, diamètre, pression, température, métallurgie...).
- La réception des marchés des compteurs se fait sur la base de l'examen des résultats des essais de contrôle métrologique des échantillons représentatifs sur le banc d'étalonnage de l'ONEP pour les compteurs petits calibres et sur le banc d'essai d'étalonnage de LPEE pour les compteurs gros calibre.
- Marchés négociés : il s'agit de 3 marchés concernant une opération pilote d'expérimentation de différents types de compteurs volumétriques, qui devaient être utilisés pour la première fois à l'ONEP. Pour expérimenter ces compteurs, dont chaque type était exclusivement représenté par un fournisseur différent, il a été fait recours à la négociation, en application du paragraphe 3 de l'article 69 du décret n° 2-98-482, qui invoque la nécessité technique. Cette négociation a été précédée d'une consultation par appel d'offres ouvert, qui a permis de recevoir les offres des quatre sociétés potentiellement éligibles à la réalisation de cette opération et d'obtenir des prix compétitifs issus de la concurrence. La négociation a consisté à demander à tous les soumissionnaires de s'aligner sur le prix le plus bas, ce qui a permis d'expérimenter tous les types de compteurs au meilleur coût. En dehors de ces cas où la négociation a été dictée par la nécessité d'expérimentation technique, l'acquisition des compteurs est toujours réalisée à travers l'appel d'offres ouvert. A ce titre, il est à préciser que pendant la période 2003-2008, l'ONEP a conclu 21 marchés pour l'acquisition de 957 400 compteurs, et qu'à l'exception des 3 marchés précités qui ont été négociés pour les raisons expliquées, et qui ont concerné un total de 30.000 compteurs, le reste des marchés a été conclu après appel d'offres ouvert.
- Spécification de marques de compteurs : les marchés d'acquisition des compteurs sont passés par appels d'offres ouverts. Le dossier de consultation de chaque appel d'offre ne fait référence à aucune marque commerciale, appellation ou autre, et ce, conformément à l'article 4 du décret n° 2.99.1087. Le CPS comprend toujours un tableau des caractéristiques techniques à renseigner par les soumissionnaires (des extraits de CPS d'achat de compteurs ont été remis à la Cour des Comptes). Ce n'est qu'au niveau du marché conclu avec l'attributaire que sont reprises la marque et les autres caractéristiques présentées au niveau de l'offre. Cette précision est réglementaire (la réglementation des marchés publics n'interdit pas de préciser les marques des équipements au niveau des contrats), voire indispensable pour contractualiser l'ensemble des données de l'offre de l'attributaire et permettre ainsi au maître d'œuvre d'en vérifier le respect pendant l'exécution.

**Projet SIONEP** : concernant les 22,8 MDH payés à l'intégrateur dans le cadre du marché de base antérieurement à l'avenant (lequel a été passé tenant compte des paiements déjà effectués et des délais réalisés), ces sommes ont été totalement défalquées du montant des prestations qui restaient à effectuer au niveau des premiers décomptes de l'avenant (se référer au tableau des paiements figurant dans les réponses de l'ONEP au rapport provisoire de la cour des comptes). Précisons également que ces montants correspondent, d'une part, à des avances (contre production par l'intégrateur de cautions bancaires équivalentes aux montants) et non à des rémunérations pour la réalisation de prestations, lesquelles avances ont été défalquées au niveau de l'avenant et d'autre part à l'avance contractuelle de 80% du montant du progiciel SAP correspondant au règlement du coût des licences SAP utilisées jusqu'à présent par l'ONEP.

Quant à l'application des pénalités de retard, il convient de préciser que l'avenant sus-cité a revu le périmètre et la trajectoire du projet en tenant compte aussi bien des délais que des prestations réalisées

et celles restantes avant la conclusion dudit avenant. Le calcul des délais de réalisation ne fait ressortir aucun dépassement des délais contractuels. Aucune pénalité n'est donc due.

Pour rappel, et face aux difficultés rencontrées par le projet SIONEP durant la période 1999-2001 ayant conduit à l'arrêt du projet suite à un différend opposant l'ONEP à l'intégrateur, lesquelles difficultés sont d'ailleurs inhérentes à ce type et à cette taille de projets SI, la nouvelle Direction Générale de l'ONEP mise en place en 2001 a reconfiguré intégralement le projet dans sa conception, au regard des recommandations issues d'un audit externe de fond diligenté à l'initiative de l'ONEP et ayant permis la conclusion d'un avenant au marché de base. Ainsi, la reprise du SIONEP à partir de 2003 s'est accompagnée par l'adoption de nouveaux référentiels de bonne gouvernance et des règles de bonnes pratiques en matière de gestion de projets systèmes d'information notamment à travers: un nouveau cadre contractuel (concrétisé par avenant au marché de base), un nouveau périmètre et une nouvelle trajectoire du projet, un sponsoring du projet assuré par la Direction Générale, un nouveau contexte organisationnel du projet avec une meilleure définition et distribution des rôles et des responsabilités mieux adaptées au contexte du projet et de l'Office, une nouvelle équipe projet, une charte spécifique au projet, un nouveau Plan Assurance Qualité (PAQ), un rôle de pilote confié au métier, une nouvelle méthodologie de management du projet (méthodologie ASAP de l'éditeur SAP), une assistance à maîtrise d'ouvrage confiée et assurée par l'éditeur SAP lui-même ainsi que de nouvelles instances de gouvernance et de pilotage du projet.

Le projet SIONEP a ainsi été réalisé et mis en œuvre à partir de 2007, certes non sans difficultés, mais en répondant aux objectifs initiaux qui lui ont été assignés. Ainsi, valeur d'aujourd'hui, le SIONEP est érigé en une composante fondamentale de la cartographie du système d'information de l'entreprise ayant contribué fortement à renforcer le système de contrôle interne de l'entreprise et à améliorer l'efficacité de réalisation et de suivi des activités.

**Validation de l'exécution des travaux des marchés :** le règlement des travaux exécutés, dans le cadre du marché n°522 DR4/07 s'est fait par décomptes provisoires établis sur la base d'attachements partiels dressés par les chefs des centres concernés. Le reste des attachements détaillés est archivé au niveau du fond du dossier du marché.

**Marchés de régularisation :** pour les deux marchés cités par la cour des comptes, l'importance des incidents et le risque de rupture de l'alimentation en eau potable sur une large population rendaient les interventions tellement urgentes qu'elles ne pouvaient attendre la conclusion de marchés au préalable. L'ONEP a d'abord rétabli les situations et sécurisé l'approvisionnement en eau potable des villes concernées (respectivement Tanger et Tétouan), en faisant appel à des sociétés spécialisées et présentant les garanties requises, puis a procédé à la régularisation des prestations exécutées par la conclusion de marchés négociés.

**Capitalisation des expériences des projets réalisés :** la capitalisation des expériences des projets réalisés s'est développée à travers d'une part, le retour d'expérience propre en matière de réalisation des projets et d'exploitation des installations et d'autre part, le benchmarking et l'échange d'expériences avec les organismes ou organisations professionnelles travaillant dans le secteur de l'eau au niveau national et international.

Ainsi, l'ONEP a introduit de manière progressive, des améliorations au niveau des différents process ou choix techniques et technologiques : introduction des débourbeurs en amont de la filière de traitement, introduction des tours d'aération en amont de la filière de traitement, amélioration des systèmes de prises d'eau sélectives et ajustables en fonction des niveaux et de la qualité des retenues de barrage, introduction des nouveaux matériaux des conduites (PVC, PE, PRV, ...), etc..

**Audit des projets dont les montants dépassent les 5 Millions de DH :** dans le cadre de sa politique de gestion des risques et de contrôle interne, l'ONEP procède par échantillonnage à l'audit des marchés et l'évaluation des projets dans le cadre de son programme annuel. Ce programme validé et suivi par le comité d'audit de l'ONEP, couvre en plus des achats et la gestion des projets, les autres activités principales de l'ONEP (Commercial, système d'information, gestion des stocks, RH, gestion des centres...).

En outre, étant donné que la majorité des grands projets sont financés par des bailleurs de fonds internationaux tels que la BIRD, KfW, BAD, BEI, AFD, JICA, l'évaluation des programmes et des projets sont réalisés par l'ONEP et ses bailleurs de fonds par le biais de missions conjointes.

Par ailleurs, l'ONEP a lancé un appel d'offres, en mai 2011 (Marché en cours d'établissement) pour se faire assister par un cabinet externe pour auditer systématiquement les marchés dont le montant excède 5 MDH.

**Baisse de rendement après exécution du marché n°278 DR4/08 :** les travaux de réhabilitation du réseau de distribution de la ville de Sidi Kacem qui n'ont concerné que 40% du linéaire du réseau de distribution et 24% du nombre de branchements ont contribué à l'amélioration progressive du rendement du réseau. En effet, le rendement de distribution qui était de 43.8% au démarrage des travaux en 2008 est passé à 55.2% en 2010 et 62.5% au premier trimestre 2011 et devrait atteindre 65% en 2011.

Délivrance des cautions définitives : les cautions définitives pour les marchés réceptionnés définitivement sont soit libérées, soit en cours de libération.

### 3. Exécution des investissements dans le cadre des grands projets

#### 3.1 Projet d'adduction en eau potable de Berkane-Saidia :

##### Réception de la station de traitement

Débourbeurs : des essais de performance des déboueurs de la station de traitement de Berkane n'ont pas pu être effectués lors des essais de la station de traitement étant donné que la qualité de l'eau brute durant cette période ne le permettait pas (Taux de MES de l'eau brute faible). Cependant, ces déboueurs ont pu traiter durant l'année de garantie des charges ponctuelles en MES allant jusqu'à 37g/l qui sont supérieures à 20g/l prévu dans le marché.

**Débordement des filtres :** le débordement des eaux des filtres fait partie du processus de lavage des filtres. Le volume d'eau évacué lors de l'opération du lavage d'un filtre est recyclé en tête des ouvrages de traitement.

**Capteurs de pression de colmatage des filtres :** les capteurs de pression de colmatage des filtres de la nouvelle station de traitement ont fonctionné normalement depuis la mise en service jusqu'au-delà de l'année de garantie. Par la suite, ces capteurs ont connu des dysfonctionnements. L'ONEP a programmé leur réparation.

**Description des doses des réactifs lors des essais de performance :** les doses des réactifs de traitement appliquées au niveau de la station ont été déterminées au niveau du laboratoire de la station de traitement avec optimisation des dosages en fonction de la qualité des eaux brutes.

**Problème d'exploitation du barrage Tanbdourt :** il s'agit d'un bassin de stockage stratégique d'eau brute de 800 000 m<sup>3</sup> rempli à partir du canal d'irrigation Triffas et destiné à sécuriser l'alimentation en eau potable pour une durée de 25 jours de toute la zone (Berkane et centres avoisinants et le complexe

touristique de Saïdia) en période de chômage du canal (pas de besoins pour l'irrigation), sachant que cette zone ne dispose pas de ressources souterraines.

Ce canal présente d'une part, des dégradations dans certaines sections qui nécessitent des travaux de réhabilitation et d'autre part, un envasement qui nécessite souvent un hydro-curage qui induit l'arrêt de la station de traitement de Berkane. Les durées de ces interventions sur le canal peuvent atteindre une vingtaine de jours. La retenue de Tanbdourt connaît comme la plupart des retenues de barrages, les mêmes variations saisonnières de la qualité des eaux. C'est ainsi que l'ONEP recourt à une utilisation optimale des eaux de cette retenue de manière à garder toujours la retenue pleine d'eau (réserve stratégique comme cité auparavant) et éviter dans la mesure du possible la dégradation de la qualité de l'eau.

Des discussions sont en cours avec l'Agence du Bassin Hydraulique de Moulouya sur les modalités de gestion et de maintenance de cet ouvrage.

### **Exploitation de la station de traitement de Berkane**

**Réhabilitation des ouvrages et des équipements de l'ancienne station de traitement :** la réhabilitation des ouvrages et des équipements de l'ancienne station de traitement a été programmée après la mise en service de la nouvelle filière de traitement pour ne pas interrompre la production.

**Dépôts des floccs sur les goulottes et les lamelles des décanteurs :** ces dépôts sont observés lorsque la collecte des eaux décantées est latérale à un niveau plus bas que la surface des eaux. De ce fait, la couche de surface constitue en quelque sorte une zone morte. Dans ce cas, il arrive que certains floccs, remontent en surface suite au phénomène de convection/advection. Ces floccs, se déposent, par la suite, sur les goulottes et les lamelles. Il s'agit donc d'un phénomène normal, mais peu fréquent. L'exploitant procède à l'élimination de ces dépôts régulièrement, avec des lances d'eau.

**Purges des boues et vidange des débourbeurs :** les deux débourbeurs ont été réalisés dans le cadre du marché de l'extension de la station de traitement de Berkane. Il n'y avait pas de débourbeurs dans l'ancienne station. Tenant compte du profil hydraulique et des côtes imposées des ouvrages existants, la purge des boues des deux débourbeurs se fait gravitairement par ouverture de vannes automatiques.

La vidange totale des deux débourbeurs lors des opérations programmées pour l'entretien ou la maintenance avec une fréquence généralement d'une fois par an se fait en grande partie gravitairement ; le reste est fait par pompage en utilisant les pompes amovibles disponibles à la station de traitement.

**Saturateur à chaux :** l'utilisation de sulfate d'alumine exige un pH optimum de coagulation-floculation pour réduire les fuites d'aluminium dans l'eau traitée. Les eaux brutes alimentant la station de traitement de Berkane sont caractérisées par des valeurs de pH élevées. Pour respecter la zone de pH de coagulation floculation exigée, il a été prévu une acidification des eaux brutes qui génère systématiquement la production d'une eau agressive nécessitant une correction de pH. Cette correction a été prévue dans le cadre du projet moyennant de l'eau de chaux produite par le saturateur de chaux. Avec la révision de la norme de l'aluminium, l'acidification n'est pas nécessaire, la correction de pH ne peut être faite que lorsqu'on utilise de fortes doses de sulfate d'aluminium.

**Débordement de la cheminée d'équilibre :** l'ONEP a contractualisé en 2011 un marché de travaux de télégestion de l'adduction de Berkane dans le cadre du programme d'amélioration des performances. Les travaux objet de ce marché prévoient un système de télégestion qui permettra de régler définitivement le problème de débordement de la cheminée d'équilibre. En attendant la mise en service de la télégestion, une régulation manuelle des équipements est déjà opérationnelle et a permis d'éviter le débordement des eaux de la cheminée d'équilibre.

### 3.2 Projet de renforcement de l'AEP de Marrakech

Etudes et programmation du projet : le développement touristique de la ville et de sa banlieue, la baisse importante des ressources en eau souterraines (chute de 64% en 10 ans) et le raccordement de plusieurs localités voisines aux systèmes de Marrakech, ont amené l'ONEP et les services concernés à assurer un suivi rapproché de l'évolution des besoins et la capacité des ressources en eau pour assurer l'approvisionnement sans déficit et limiter le risque d'un surcoût d'investissement. C'est ainsi que :

- les filtres sous pression (200 l/s) ont été mis en service en 2005 pour combler la baisse importante et imprévue constatée dans les ressources souterraines qui sont passées de 591 l/s en 2003 à 389 l/s en 2004, soit une chute de 202 l/s ;
- une 2<sup>ème</sup> tranche (700 l/s) a été mise en service en 2008 dont la conception a tenu compte des ressources souterraines initiales sans la diminution de 200 l/s ;
- une 3<sup>ème</sup> tranche de la station de traitement pour 1.000 l/s est en cours de réalisation pour répondre aux besoins jusqu'à l'horizon 2017. En effet, les besoins de pointe effectifs constatés en 2010 sont de 2628 l/s alors que les ressources exploitées sont de 2665 l/s, d'où la nécessité de mettre en service cette tranche en 2011.
- à partir de 2017, un projet d'AEP à partir du barrage El Massira sur l'oued Oum Er Rbiaa est prévu pour satisfaire les besoins à long terme.

En ce qui concerne le coût, il y a lieu de distinguer entre le coût de la 3<sup>e</sup> tranche (1000l/s) qui est de 202 millions de dirhams et le coût de 140 millions de dirhams correspondant à la réalisation d'une prise au niveau du barrage Lalla Takerkoust et d'une conduite d'eau brute à partir de ce barrage pour sécuriser l'alimentation, réduire les pertes d'eau entre ce barrage et la prise d'eau actuelle (puits de chute) et libérer les ouvrages d'irrigation qui servent actuellement à acheminer les eaux à partir du barrage Lalla Takerkoust.

Concernant les ajournements des travaux du lot « conduites eaux brutes », liés principalement à l'opposition de certains propriétaires et à l'attente de l'accord de l'ORMVAH pour le raccordement de ladite conduite à l'ouvrage de prise, ils n'ont eu aucun impact sur l'allongement du délai de réalisation du lot «station de traitement», tel que le confirment les notes d'achèvement correspondantes.

#### Exécution des travaux :

- Le laboratoire et la tour qui le surplombe, prévus dans le CPS (article III.4.C, page 60, volume 2/2) n'ont pas été réalisés et donc non payés, du fait que la conception initiale ne répondait plus aux nouvelles exigences des normes de qualité et de sécurité. Ainsi, il a été décidé de l'intégrer au niveau de la 3<sup>ème</sup> tranche d'AEP de Marrakech (1000 l/s) dont les travaux sont en cours.
- Le mode d'injection adopté pour le chlore (injection directe sans diffuseur) a été jugé, dans le cadre du concours, suffisant pour une bonne action du réactif tel que le confirme l'exploitation actuelle.
- Tous les systèmes de commande, aussi bien manuelles qu'automatiques, ont été essayés et fonctionnent correctement.
- Lors de la tranche 2, le doublement de la conduite de rejet n'a pas été programmé et l'investissement y afférent a été différé car les installations de recyclage des eaux de lavage et de traitement des boues, réalisées dans le cadre de cette tranche, sont conçues pour zéro rejet additionnel pour un fonctionnement à charge en MES moyenne. Les pics de MES observés exceptionnellement en

période de fortes charges ont été intégrés dans le dimensionnement de la nouvelle conduite de rejet prévue dans le cadre de la 3<sup>ème</sup> tranche (1000 l/s) dont les travaux sont en cours.

- Le tuyau d'amenée du charbon actif est posé jusqu'au pied de l'ouvrage d'arrivée avec un mou flexible à son extrémité. L'injection en cas de besoin du charbon actif, réactif rarement utilisé, sera opéré via ce flexible. Un flexible apparent, non utilisé fréquemment, risque d'être endommagé par l'ensoleillement.
- Vu la faible quantité de mousse observée lors des essais des décanteurs, la solution manuelle arrêtée et mise en œuvre a été jugée suffisante.
- La recirculation interne des boues en tête des décanteurs est un process connu qui permet l'amélioration de la floculation en cas de difficulté de traitement des eaux présentant de très faibles charges de MES. L'optimisation du dit process a été amorcée pendant les essais et continue de l'être tout le long de l'exploitation des ouvrages de décantation.

### 3.3 Projet de renforcement de l'AEP d'Agadir

**Choix de la solution d'eau brute :** l'étude de factibilité pour l'AEP du Grand Agadir effectuée en 1991 avait tenu compte, entre autres, de la réalisation de deux barrages projetés au nord d'Agadir, en l'occurrence le barrage Moulay Abdellah et le barrage Tamri.

Lors des études détaillées établies en 1999, la réalisation du barrage Moulay Abdellah a été concrétisée alors que le projet du barrage Tamri a été reporté par la DGH en tenant compte des besoins en eau potable de la région. La DGH n'envisageait pas d'abandonner le projet de réalisation du barrage de Tamri. D'ailleurs le PDAIRE présenté en 2001 à Agadir a retenu ces deux barrages pour l'AEP de la région avant de passer au dessalement d'eau de mer. Partant de ce fait et dans une optique d'optimisation des investissements, le projet a été conçu en phases.

Le choix a été porté sur la solution 3 pour la raison principale liée à la réalisation future du barrage de Tamri qui était une donnée pesante au moment de la réalisation des études. En effet, la solution retenue a évité d'investir sur des ouvrages qui allaient être abandonnés après construction du barrage de Tamri puisqu'il était prévu de récupérer, en phase finale, les eaux brutes directement à partir du dit barrage. L'objectif était donc de réduire au minimum l'impact économique des installations à abandonner (15 km de conduites pour la solution 1 contre 3 km pour la solution 3).

Tel qu'il ressort des études d'APS, la comparaison des coûts économiques des deux solutions, tenant compte des frais d'exploitation dont les frais d'énergie et du coût d'abandon d'ouvrages suite à la construction du barrage Tamri, montre que la solution 3 est la plus avantageuse. L'évaluation du bailleur des fonds de toutes les composantes du projet en 2002 confirmait en particulier ce choix.

**Changement de la prise d'eau brute de la station de Tamri :** compte tenu :

- du report de la réalisation du barrage Tamri à cause des apports d'eau durant ces dernières années observées par l'Agence du Bassin,
- du phénomène de prolifération de prélèvements d'eau illicites par les riverains pour les besoins d'irrigation, ayant augmenté les pertes d'eau par soutirage initialement estimées à 20 l/s et qui ont atteint aujourd'hui 50 % du volume des lâchers du barrage,
- des perturbations causées au niveau de la prise actuelle par les crues exceptionnelles de l'oued (cas des crues de 2010),

- et de la position stratégique du complexe de Tamri pour l'AEP de la ville d'Agadir,

il a été jugé opportun d'étudier un projet d'adduction d'eau brute à partir du barrage Moulay Abdellah jusqu'aux ouvrages existants de prélèvement d'eau brute et sécuriser ainsi l'AEP du grand Agadir. Les ouvrages de prise existants seront maintenus pour le secours et pour permettre de prélever les apports du bassin intermédiaire.

**Assistance technique au projet :** les modalités de paiement stipulées dans le marché sont respectées. En effet, les honoraires sont réglés sur la base des journées effectivement travaillées. Les personnes ressources dédiées à la composante télégestion, à savoir l'ingénieur électromécanicien et l'expert d'appui télégestion, n'ont pas été sollicitées pour cette composante et donc non payées.

**Budget prévisionnel du projet :** il y a lieu de distinguer entre le projet initial de 700 l/s et celui des filtres sous pression. En effet, le budget initialement alloué au projet de 700 l/s est de 506.849.000,00 Dh et le montant définitif y afférent est de 511.779.105,20 Dh, soit un dépassement inférieur à 1% jugé très faible pour ce type et taille du projet. Par contre, le projet « filtres sous pression » d'un montant de 21.184.993,00 Dh est un projet à part qui contribue avec un débit supplémentaire de 300 l/s et dont la réalisation est postérieure au projet initial.

**Gestion du prêt de l'agence japonaise de coopération internationale (JBIC) :** pour le projet d'Agadir qui est financé par la JICA, il n'y a pas eu de paiement de charges financières supplémentaires étant donné que :

- la date de clôture du prêt n'a pas été décalée (juin 2008) de même pour la date du 1<sup>er</sup> remboursement du principal
- les intérêts n'ont été payés que pour les tirages débloqués (à partir de la date de chaque tirage) diminué le cas échéant du principal remboursé ;
- pour le projet en question, il n'y a pas eu de paiement de commission d'engagement sur le montant du prêt non encore débloqué, étant donné que cette commission n'est pas prévue par le contrat de prêt.

Enfin, le rapport relève que le remboursement du principal est arrivé à échéance avant que le projet d'AEP d'Agadir ne soit achevé. Or, ce prêt a été clôturé en juin 2008 et ce, avant la date du 1<sup>er</sup> remboursement en 2011.

**Décanteurs de la station de Tamri :** le racleur a été réparé et les enseignements concernant l'exploitation et la maintenance de l'ouvrage ont été appréhendés. Les instructions sont données pour le respect du manuel d'exploitation.

**Exploitation du projet :** d'une manière générale, toutes les anomalies constatées pendant la période des essais et de l'année de garantie sont levées avant la réception définitive des installations et des équipements. Concernant les performances des équipements et ouvrages, il y a lieu de préciser ce qui suit :

- Les résultats du jar-test ne tiennent pas compte du réajustement du pH par l'acide sulfurique lors de l'injection du coagulant (sulfate d'alumine) tel que préconisé par le marché (volume 3/3, page 10). De plus, des ajustements se font régulièrement en cours d'exploitation des décanteurs pour optimiser la dose du coagulant.
- La réserve d'insuffisance de la vitesse des agitateurs des flocculateurs, a été certes évoquée lors des premiers essais de performances du poste de floculation, mais elle n'avait pas d'impact sur

la qualité de l'eau décantée tel que le confirme les essais menés par l'expert process du 25 au 28/03/07. Les ajustements faits par le titulaire du marché pendant l'année de garantie ont permis, tel que le confirme le PV du 21/11/08, de lever cette réserve.

- Les dysfonctionnements répétitifs des pompes doseuses à deux têtes du sulfate d'alumine, constatés lors de la période des essais, ont été réglés en procédant à leur changement, dans le cadre de l'année de garantie, par des pompes doseuses à une seule tête. Aucune réserve lors de la réception définitive de ces nouveaux équipements n'a été signalée.
- Les essais de performance du saturateur de chaux effectués par l'expert process le 27/03/07 et par l'ONEP le 13/07/07 ont été concluants eu égard aux paramètres précisés dans le cahier de charge.
- Toutes les discordances entre les valeurs mesurées au niveau du laboratoire et celles affichées par les appareils de mesure ont été traitées et levées à travers une campagne contradictoire d'étalonnage avec constat, PV à l'appui, le 13/07/07. Aucune réserve en relation avec ce point n'a persisté à la réception de ces appareils. L'ONEP programme régulièrement des opérations d'étalonnage de ces appareils de mesure.

### 3.4 Projet d'AEP des villes d'Oujda, Taourirt et El Aioun :

**Dimensionnement du projet :** le projet d'AEP de la ville d'Oujda à partir du barrage Machraa Hammadi a été dimensionné initialement en 1997 pour un débit de 700 l/s. Ce projet a été redimensionné en 2001 pour un débit de 970 l/s suite à l'actualisation des données disponibles à cette époque (besoins en eau, débit des ressources souterraines exploitées, baisse en continu du niveau de la nappe).

**Estimation des besoins à la base des études :** le débit maximal exploité a évolué de 42% en 2007 à 64% en 2010 ce qui correspond à un taux d'utilisation normal des installations eu égard aux principes et normes de dimensionnement des installations de production d'eau potable pour le débit de pointe journalière.

**Implantation de la station de traitement :** les études détaillées menées par l'ONEP ont pris en compte les eaux pluviales provenant du bassin versant et évacuées d'ailleurs par deux buses DN 1000 au niveau de la route nationale. Le dossier d'appel d'offres a prévu la réalisation d'un caniveau périphérique autour de la station de traitement pour le drainage de ces eaux pluviales. Une note de calcul hydrologique a été réalisée pour le dimensionnement de ce caniveau périphérique lors des études d'exécution.

Cependant, les crues exceptionnelles très importantes de 2009/2010 qui d'ailleurs, ont submergé la route nationale et interrompu la circulation ont causé l'inondation imprévisible de certains ouvrages de la station de traitement.

Par ailleurs, l'ONEP a contracté un marché (en cours de travaux) pour l'élargissement du caniveau périphérique de drainage des eaux pluviales autour de la station de traitement et de remise en état de la clôture pour un montant de 1.200.000 DH. Pour la réparation des équipements de la galerie des filtres et l'achat des pièces de rechange, un appel d'offres a été lancé (estimation 800 000 DH). Le montant global de toutes ces opérations est donc de 2 millions de DH (au lieu de 8.700.000 estimé initialement).

**Choix de la prise d'eau brute :** la solution de prise par puits de pompage et siphon n'est pas semblable à une prise flottante comme celles de Ouarzazate ou de Tiznit, où les pompes sont installées sur une barge flottante alors que les pompes, pour la prise d'eau du projet d'Oujda, sont installées sur un puits de pompage à l'extérieur de la retenue du barrage.

Concernant les opérations de maintenance, il faut noter que le nettoyage des filtres situés en tête du siphon se fait automatiquement par les pompes d'air depuis la station de pompage. Les autres équipements ne nécessitent pas de maintenance particulière à l'exception des inspections visuelles qui peuvent se faire annuellement en coordination avec l'Agence du Bassin de Moulouya lorsque cette dernière procède à l'abaissement du niveau d'eau dans le barrage Machrra Hammadi.

La modification majeure apportée, ayant fait l'objet d'un seul avenant (n°3), permet de faciliter la maintenance des poutres qui maintiennent le siphon en cas de baisse importante du niveau du barrage ou de vidange accidentelle. En effet, et par souci de facilité d'exploitation, ces poutres, qui étaient situées au milieu de la retenue et immergées selon la conception initiale de l'appel d'offres, ont été remplacées par des poutres hors eau accessibles depuis les berges de la retenue.

Le système avec des vannes pertuis a fonctionné depuis décembre 2006 jusqu'à la mise en service du siphon en juin 2010. Depuis cette date, cet ouvrage a fonctionné sans anomalie.

**Station de pompage SP2 (eau brute) :** concernant les pannes survenues sur deux pompes de la station (SP2), les réparations ont été faites à la charge du titulaire du marché respectivement en juin 2011 et en août 2011.

**Conduites d'adduction :** le problème majeur des conduites de l'adduction d'Oujda réside dans les casses répétitives qui sont concentrées uniquement sur les trois tronçons suivants :

- entre la station SP2 et la station de traitement (ST) sur une longueur d'environ 1 km,
- entre la station de traitement et la station SP4 sur une longueur d'environ 4 km,
- et entre la station SP4 et le réservoir RMC 4000 m<sup>3</sup> sur une longueur d'environ 500 m.

Il est à noter que ces casses sont survenues après les réceptions définitives des marchés correspondants. Toutes les réparations ont été faites par l'entreprise dans le cadre de la garantie décennale.

L'ONEP en associant le titulaire des marchés des conduites, mène des expertises pour identifier l'origine du problème de ces casses et mettre en œuvre les solutions techniques pour y remédier.

A cet effet, et pour compléter les expertises déjà réalisées, l'ONEP a désigné une société internationale spécialisée dans le domaine de la corrosion des ouvrages en génie civil pour mener une expertise plus approfondie sur le problème de corrosion des armatures des tuyaux en béton précontraint de l'adduction d'Oujda, définir les solutions techniques pour y remédier et ensuite procéder au suivi de leur mise en œuvre. Cette expertise a été entamée en juillet 2011 et se déroulera courant le deuxième semestre 2011.

En tout état de cause, l'ONEP fait valoir la garantie décennale pour remédier aux anomalies survenues sur la conduite aux frais de l'entreprise.

**Ratio énergétique :** devant la saturation des ressources en eau locales dans la région d'Oujda et pour permettre la généralisation de l'accès à l'eau potable, l'ONEP a eu recours aux ressources en eau superficielles nécessitant des traitements plus coûteux. La seule ressource mobilisable et pérenne pour la région d'Oujda est les eaux du bassin de Moulouya.

Le ratio d'énergie dépend de la hauteur totale de refoulement des pompes qui est pour ce projet de l'ordre de 600 m.

### 3.5. Projet d'AEP d'Ouarzazate

**Réception définitive du marché :** par souci de sauvegarder ses intérêts, l'ONEP a délibérément pris la décision de ne pas prononcer la réception définitive du marché pour non satisfaction des conditions contractuelles autorisant le prononcé de ladite réception et à ne pas libérer les cautions de garantie. En effet, après la réception provisoire, un nombre anormalement élevé de casses et de fuites a été enregistré au niveau de cette adduction. Compte tenu qu'il s'agit de la principale adduction desservant la ville d'Ouarzazate dont aucune interruption d'approvisionnement ne peut être tolérée, l'ONEP était contraint de gérer cette situation paradoxale, où d'un côté il faut assurer la continuité d'AEP de la ville, et d'un autre côté, poursuivre le traitement du différend opposant l'ONEP à l'entreprise.

**Charges induites par les casses et fuites :** l'estimation devrait tenir compte des éléments suivants :

- le volume estimé des pertes devrait tenir compte des rendements de l'adduction et du réseau de distribution pour déterminer le volume vendu. Le montant correspondant devrait être réduit des charges de distribution et d'assainissement (énergie de relevage, personnel, entretien, épuration, etc...) sachant que le tarif appliqué comprend également le volet assainissement.
- le montant du tronçon remplacé devrait correspondre à un tuyau en béton précontraint (comme celui posé initialement par l'entreprise). Le montant pris en compte est celui d'une conduite en fonte, nature du tuyau décidée par l'ONEP pour plus de sécurité.
- le montant des interventions devrait être réduit du montant correspondant aux interventions normales pour l'entretien et la maintenance pour une conduite similaire (cas des marchés cadres passés par l'ONEP pour ce genre d'opérations)
- tenir compte des cautions de garantie retenues par l'ONEP pour un montant de 3.514.560DH.

Tenant compte de l'ensemble des éléments précités, les charges induites seraient de l'ordre de 4,5 millions DH au lieu de 15,3 millions DH.

En tout état de cause, l'ONEP poursuit ses efforts à dessein d'entreprendre, dans le respect de ses intérêts, toutes les mesures et actions appropriées afin de clôturer définitivement le marché, selon le plan d'action suivant :

- Sommer le groupement, afin de remédier aux malfaçons persistantes au niveau de l'adduction et pour rembourser l'ONEP les frais qu'il a engagés au titre des réparations effectuées auparavant et dont la responsabilité incombe au groupement.
- Si cette sommation demeure infructueuse, il sera diligenté une expertise judiciaire en vue de constater les dégâts matériels causés à l'Office.
- Introduire une action en justice à l'encontre du groupement défaillant, et ce sur la base de l'expertise suscitée pour dédommagement de l'Office quant aux préjudices subis. Concomitamment à cette action, il sera procédé à une action en saisie arrêt de la créance dont le groupement est redevable envers l'Office, et ce par voie d'action en référé.

### 3.6. Projet d'AEP des villes de Ben Ahmed et El Gara à partir du barrage Tamesna

Le tracé et le choix de la nature de la conduite (béton précontraint) ont été faits en 2006, pendant les études détaillées (APS et APD) en tenant compte données du terrain.

Toutefois, les études d'exécution ont été réadaptées suite à la constatation de glissements et affaissements importants, notamment au niveau de la Route Provinciale N° 3806 qui longe le tracé de la conduite

où ces phénomènes se sont manifestés d'une manière accentuée et ce, après les hivers 2008/2009 et 2009/2010 qui ont connu des fortes intempéries.

La décision du changement de la nature de la conduite (fonte ductile à joints verrouillés au lieu du béton précontraint) a été prise après expertise de la part de l'assistance technique. Ce changement dont le coût supplémentaire est de 2,1 % par rapport au montant total du projet (154 MDH) est jugé nécessaire pour sécuriser l'approvisionnement en eau potable des 2 villes et des agglomérations avoisinantes.

### 3.7 Projet d'alimentation en eau potable du complexe portuaire Tanger Med

**Besoins en eau potable :** pour ce genre de projet, les besoins sont estimés par les industriels en fonction de l'usage de l'eau qui est dans le cas présent l'Agence Spéciale Tanger Méditerranée (TMSA). D'autre part, il y a lieu de distinguer entre le projet du port Tanger Méd et du complexe portuaire. En effet, ce dernier comprend outre le port, les zones industrielles Melloussa 1 et 2, la zone franche adossée au port et les centres satellites qui devront abriter les populations drainées par ces zones industrielles. Si le planning de réalisation du port a été respecté, il n'en est pas de même pour toutes les autres composantes du complexe portuaire puisque en 2010, aucune zone industrielle n'était en service. Il est à rappeler que les besoins en eau du port sont négligeables devant les besoins des autres composantes du complexe (les besoins des zones industrielles Melloussa 1 et 2 et des centres satellites représentent à eux seuls près de 80% des besoins en eau du complexe).

- **Adduction principale :** les études de faisabilité ont été basées sur la demande des industriels (TMSA) pour les besoins et sur la disponibilité des ressources déterminées par la DRPE. Par ailleurs, l'adduction de R'Mel à partir de la station de traitement Mharher ne sera pas utilisée pour le secours du fait qu'elle dessert toute la population rurale de la région, l'usine Renault, la zone industrielle de Melloussa, le port militaire et la future ville de Chrafat.
- **Réalisation de la station de traitement :** étant donné que le terrain situé en aval du barrage R'mel est réservé entièrement à l'aménagement d'une zone de logistique par l'Agence Spéciale Tanger Méditerranée (TMSA), et plusieurs discussions ont été effectuées avec celle-ci afin de mettre à la disposition de l'ONEP les terrains nécessaires pour l'implantation des sites de la station de pompage d'eau brute et de la station de traitement. Deux sites ont été proposés en dehors des limites de la superficie expropriée par TMSA. L'ONEP a engagé la procédure d'acquisition des terrains de ces deux sites.
- **Points de correction de chlore sur la conduite :** la conception de l'adduction R'Mel prend en considération l'AEP de la zone portuaire et des localités situées sur le tracé de l'adduction. L'eau produite est suffisamment chlorée au niveau de la station de traitement M'harhar pour assurer un taux de chlore résiduel acceptable tout au long de l'adduction et ceci dans les conditions normales d'exploitation. Cependant, étant donné le niveau réduit de consommation en eau potable au niveau du port, une correction d'appoint par l'eau de javel est actuellement opérée au niveau des réservoirs de mise en charge et de distribution afin de garantir la dose résiduelle en chlore adéquate en tête de réseau de distribution, et ce conformément aux normes de qualité en vigueur.
- **Facturation des fuites détectées sur les conduites :** les fuites non facturées apparues sont dues essentiellement aux glissements généraux des terrains apparus lors des intempéries exceptionnelles

qu'a connues la région durant le premier trimestre de l'année 2009 et par conséquent ne peuvent être imputées à l'entreprise.

- Réparation des fuites : compte tenu de ce qui précède, les fuites ont été réparés dans le cadre du marché cadre.

## B. Qualité de l'eau

### 1- Contrôle de la qualité de l'eau

**Notes techniques relatives aux eaux superficielles servant à la production de l'eau potable :** les notes techniques mentionnées n'ont qu'un caractère informatif des ABH, en cas d'utilisation de traitements complémentaires (charbon actif et permanganate). A noter que l'ONEP ne recourt que rarement et parfois qu'à titre préventif à de tels traitements pour améliorer la saveur de l'eau. L'ONEP se concertera avec les ABH en vue d'arrêter les modalités l'établissement et d'échange des notes techniques prévues par ledit arrêté, une fois les mécanismes d'application de l'arrêté objet de l'observation sont mis en place.

**Respect des exigences du décret des eaux à usage alimentaire en matière d'autorisation :** les déclarations au Ministère de la santé ont été faites en utilisant les formulaires (canevas) préparés dans le cadre du Comité Interministériel présidé par le Ministère de la santé (Direction de l'Epidémiologie et de Lutte contre les Maladies – DELM) remis à l'ONEP le 28/02/2008.

### 2- Gestion du contrôle de la qualité de l'eau

**Position de la direction de Contrôle de la Qualité des Eaux (DCE) :** l'organisation de l'Office repose sur un principe selon lequel le rôle des pôles est cantonné à des missions de coordination, de pilotage et d'orientation, d'où l'absence de tout risque d'incompatibilité ou d'empiètement de compétences. Le fonctionnement normal des activités de DCE sous l'angle de son rattachement hiérarchique au pôle industriel, n'a présenté jusqu'alors aucun signe de dysfonctionnement dû à une quelconque incompatibilité.

- Le déploiement de la fonction contrôle qualité des eaux au niveau régional est pris en charge par le Service Contrôle Qualité au niveau des directions régionales. La coordination avec les services contrôle qualité des eaux des régions se fait à travers des échanges qui sont formalisés et régis par des procédures et des documents (Contrat Interne de Gestion, Tableau de bord, reporting, GDAL, etc...). De surcroît, des rencontres de coordination, d'information, de restitution ou d'échange sont régulièrement organisées à la DCE à raison de 3 à 4 rencontres par année pour relever les insuffisances de ces échanges et prendre les mesures correctives pour les dépasser dans le sens de l'amélioration.
- Le manque de disponibilité de certaines données à la DCE enregistré au cours de la mission de la Cour des Comptes est ponctuel et ne revêt nullement un caractère systématique ou permanent. En tout état de cause, cet aspect sera renforcé par la sensibilisation des directions régionales.
- Le suivi des ressources dégagées se fait par les directions régionales depuis pratiquement six ans, lesquelles assurent la coordination avec les directions centrales concernées. De ce fait, le problème posé est dépassé.

**Octroi des autorisations de dérogation :** l'octroi des autorisations relève des autorités sanitaires. Comme les réponses aux demandes de l'ONEP n'ont pas couvert l'intégralité des demandes d'autorisation déposées, cela a affecté la dynamique de ce processus, d'autant plus que la majorité des

écarts aux valeurs maximales admissibles (VMA) touchent des paramètres qui n'ont pas été fixés sur des considérations sanitaires par l'Organisation Mondiale de la Santé, tels la conductivité, les sulfates et les chlorures.

La liste des centres objets des demandes d'autorisations (dérogations) a été adressée au Ministère de la Santé, et ce, dans le cadre de l'application stricte du décret n° 2-05-1324 du 25/07/2006 relatif aux eaux à usage alimentaire.

Désormais, la nouvelle version de la norme marocaine relative à la qualité des eaux d'alimentation humaine homologuée en 2006 accorde un délai de 6 mois aux autorités sanitaires pour répondre aux demandes de dérogation, au-delà duquel l'autorisation est réputée accordée.

**Contrôle quantitatif et qualitatif des eaux :** le contrôle de la qualité des eaux produites et distribuées se fait selon les normes en vigueur.

Le suivi des réalisations des directions régionales en terme de contrôle de la qualité des eaux s'effectue par l'ONEP à travers les canevas instaurés à cet effet qui permettent de ressortir les Centres où le contrôle de la qualité des eaux est à renforcer afin de s'assurer, avec les directions régionales concernées que les mesures nécessaires sont prises et à travers les missions de contrôle à partir de la DCE. Il y a lieu de signaler que c'est grâce au système de suivi mis en place que les non-conformités (bactériologique et chlore résiduel ; facteurs clés de la surveillance de la qualité des eaux) ont été décelées et suivies d'actions correctives.

- Pour la qualité bactériologique, les rares cas signalés dont le pourcentage est d'ailleurs très inférieur au seuil fixé par les organismes sanitaires, restent isolés et sont pris en charge immédiatement.
- Pour le chlore résiduel, les cas enregistrés à partir de 2006 concernent pratiquement une direction régionale où le nombre de centres a augmenté de 2006 à 2009 passants de 44 à 74. Ces cas ne sont pas confirmés et sont pris en compte dès leur enregistrement à travers des actions correctives. Des consignes ont été adressées à l'ensemble des directions régionales pour une meilleure maîtrise de ce paramètre.
- Pour la qualité physico-chimiques, les cas signalés concernent pour la majorité des paramètres qui n'ont pas été fixés sur des considérations sanitaires par l'Organisation Mondiale de la Santé, tels la minéralisation, les sulfates et les chlorures qui affectent surtout le goût de l'eau. Une mise à jour du plan d'action est en cours pour redresser la situation des centres présentant encore des dépassements des VMA.

#### **Substitution des réactifs de traitement utilisés par l'ONEP**

- L'étude de substitution du sulfate d'alumine par le chlorure ferrique notamment constitue une action fondée, dictée par un souci de continuité de service d'approvisionnement en eau potable. Elle est intervenue dans une période de crise où le prix de certaines matières premières a connu une augmentation notable. Il s'agit d'un événement conjoncturel affectant quelques réactifs de traitement et non la totalité comme mentionné par la Cour des Comptes.
- Malgré le prix du WAC, il fallait disposer et cerner les conditions de son utilisation dans le contexte des spécificités des eaux marocaines (notamment la minéralisation et la température).
- Pour disposer d'autonomie de décision, l'ONEP a mené, à sa charge par voie d'appel d'offres des essais sur une période de 6 mois. Les ouvrages utilisés pour les essais du WAC vont être redéployés, et utilisés pour le chlorure ferrique et ne seraient donc pas abandonnés.

**Essais sans suite des pompes doseuses sans électricité :** les essais des pompes doseuses d'injection de chlore sans électricité ont été concluants dans la région pilote. Ces équipements ont été déposés après dotation des abonnées de branchements individuels en attendant leur déploiement dans d'autres centres disposant des caractéristiques requises pour leur fonctionnement.

### **Optimisation des traitements appliqués**

- La remarque concernant la variation du chlore résiduel à la station de traitement de SAFI n'est pas fondée du fait de la nature des ouvrages (décanteurs statique et lamellaire) dont le temps de séjour d'eau n'est pas le même.
- La non conformité du manganèse à la station de Bni Rzine n'est observée que sporadiquement. Il est corrigé en conséquence pour éviter toute plainte éventuelle des consommateurs.
- Le dépôt de floccs sur les parois, les lamelles et les goulottes des décanteurs est un phénomène normal dans toutes les stations de traitement. Il apparaît de manière épisodique selon les changements de qualité et /ou de température.
- La formation de mousse au niveau des chambres de floculation, est un phénomène naturel qui apparaît de temps à autre en fonction des changements de la qualité des eaux brutes et des conditions hydrauliques des ouvrages.

### **Autres remarques**

- Pour l'utilisation du GDAL, chaque agent de la DCE l'utilise en fonction de ses besoins en cohérence avec les droits d'accès qui lui sont affectés. Son déploiement au niveau régional a été fait progressivement, dans le cadre d'un choix stratégique délibéré couvrant en priorité les 10 Laboratoires régionaux. L'acquisition d'un nouveau LIMS (laboratory information management system) qui tient compte des derniers développements technologiques des Systèmes d'Information dans le domaine et des nouveaux besoins de l'ONEP est programmée.
- La cartographie évolutive nationale ou régionale de la qualité des eaux produites et distribuées est un axe stratégique pour l'ONEP. Dans ce cadre, il y a lieu de citer les actions déjà réalisées et /ou en cours dans ce cadre, notamment :
- les études relatives à l'analyse et le traitement des données de la qualité des eaux de plusieurs retenues de barrages.
- la mise en place d'une solution SIG depuis 2009 pour disposer d'une cartographie de la qualité des eaux de 3 régions pilotes.
- lancement d'une étude sur la typologie de la qualité des eaux au niveau de deux régions pilotes.
- l'intégration de la qualité de l'eau dans les projets SIG récemment initié par l'ONEP.
- Pour ce qui est de la coordination entre l'ONEP et les Agences de Bassin (ABH), Il y a lieu de souligner que l'ONEP participe aux études et actions menées par ces dernières et leur communique les rapports et notes de synthèse sur la qualité des ressources en eaux et les associe aux études menées pour des sites spécifiques.
- Evaluation de l'impact des actions pour l'optimisation des coûts de traitement des eaux des retenues: l'étude menée par l'ONEP en 2007 relative à l'évaluation de la qualité des eaux brutes de la retenue SMBA portant sur la période 1995-2005 a bien intégré l'impact des solutions mises en œuvre sur les coûts de traitement et a confirmé que le coût des opérations mise en place par

l'ONEP reste faible par rapport au coût de traitement. Cette étude répond parfaitement à une préoccupation majeure de l'office.

- Suite des études permettant la résolution des dépassements des VMA : toutes les études menées, dictées par la veille technologique, ne sont pas nécessairement convertibles en projets d'AEP du moins à court terme et nécessitent souvent des préalables. Toutefois ces études restent nécessaires pour la connaissance et la maîtrise des nouvelles techniques et technologies des traitements spécifiques.
- Qualité du sulfate d'alumine : les cas signalés à ce sujet concernent des impuretés physiques constatées uniquement pour certaines livraisons alors que les spécifications techniques et les performances du produit restaient conformes. Suite aux visites d'usine et des réunions, le fournisseur concerné, s'est engagé à sécuriser tout le processus de fabrication, de stockage, de conditionnement et de transport du produit en question suite aux réclamations de l'ONEP. Depuis, aucune réclamation n'a été enregistrée par l'ONEP à ce sujet.

## C- Exploitation de l'eau potable

### 1. Gestion du patrimoine technique :

L'ONEP a toujours placé la gestion de son patrimoine technique au centre de sa stratégie et parmi ses priorités. Ainsi, l'Office a mis en œuvre une organisation et des procédures de gestion et d'exploitation des installations et ouvrages assez élaborées. Cette organisation et ces procédures sont en évolution constante pour s'adapter aux contraintes du terrain.

**Mise en place d'outils de maîtrise du patrimoine :** il est à préciser que les projets relatifs aux systèmes d'information SIG, GMAO et GDE ne sont pas encore développés et sont encore en phase de réalisation. Ces projets ne sont donc pas encore fonctionnels.

Ainsi, conscient de l'évolution importante de son patrimoine en nombre d'ouvrages et installations, suite à l'élargissement du périmètre d'intervention et à la diversification des activités, l'ONEP a engagé plusieurs chantiers concernant la mise en œuvre d'outils visant la modernisation de sa gestion sur les plans exploitation et maintenance (SIG, GMAO, GDE, etc.). Ces outils de gestion prévoient la prise en considération de plusieurs indicateurs de performance, dont ceux indiqués dans le rapport de la Cour des Comptes.

**Mises à jour des plans des réseaux :** le projet du Système d'Information Géographique métiers (SIG), en cours de mise en œuvre par l'ONEP, permettra d'améliorer les mises à jour régulières des plans des réseaux.

**Maîtrise quantitative du patrimoine technique :** l'ONEP dispose d'une organisation et des procédures de gestion et d'exploitation de son patrimoine technique. Cette gestion s'est heurtée à des difficultés liées essentiellement à l'étendue géographique de ces installations, au nombre élevé des équipements installés et à la mobilité de certains types d'équipements. Dans l'objectif de mieux suivre et maîtriser son patrimoine technique, l'office réalise une étude de refonte de la gestion de ce patrimoine qui permettra d'asseoir une nouvelle politique en la matière et d'apporter des améliorations structurelles, procédurales et technologiques dans la gestion de son patrimoine.

Concernant la remarque de la Cour des Comptes sur les anti-béliers, les pompes doseuses, les transformateurs et les chlorinateurs, il y a lieu de préciser que ces équipements sont inventoriés. D'ailleurs, leurs inventaires sont bien mentionnés dans le rapport d'observations de la Cour des Comptes.

**Gestion des fuites du réseau :** les rapports de recherche de fuite comprennent un certain nombre d'informations (nombre et localisation des fuites détectées, débits de nuit enregistrés, débits de fuites récupérés,...) permettant l'orientation de la stratégie et des méthodes de travail de l'Office dans ce domaine. Ces rapports seront améliorés par l'ajout d'autres indicateurs notamment la nature et l'âge de la conduite réparée et la matérialisation des fuites par nature d'équipement sur le plan du réseau, et le coût moyen des fuites réparées.

En ce qui concerne le coût moyen de réparation des fuites, il est à souligner que durant la période 2004-2008, le montant de la détection et réparation des fuites (hors acquisition d'appareillage de détection des fuites) est de 29 millions DH, soit un coût moyen annuel de 5,8 millions DH au lieu de 4,7 millions DH indiqués dans le rapport de la Cour des Comptes et que le nombre total des fuites détectées et réparées est de 536 428 fuites, soit une moyenne annuelle de 107 286 fuites au lieu de 278 tel que mentionné dans le rapport précité.

**Réhabilitation corrective des réseaux :** en plus des opérations courantes d'entretien et de maintenance du patrimoine, les travaux de réhabilitation sont des opérations ponctuelles dégagées à partir des études basées sur des diagnostics approfondis et ciblés qui identifient les ouvrages vétustes à réhabiliter tenant compte de l'état, de l'âge et de la nature des conduites, de la récurrence des fuites réparées, des problèmes de pression,...etc.

**Acquisition de nouvelles technologies :** l'acquisition des robinets de prise en charge latérale en 2000 a fait l'objet de concertation avec les services d'exploitation locaux à travers leur participation à une commission de réflexion sur l'opportunité d'utilisation de ce matériel et à une journée technique organisée au niveau central. Une formation des exploitants à la réalisation des branchements avec ce matériel a été dispensée. Toutefois, l'utilisation de ces robinets s'est heurtée à des contraintes de mise en œuvre et d'exploitation sur le terrain. Ce qui poussé l'ONEP à abandonner leur utilisation.

#### **Gestion des stocks :**

La gestion des stocks a toujours bénéficié à l'ONEP d'un intérêt particulier. Cette fonction a fait l'objet de plusieurs mesures d'ordre organisationnel et procédural pour en améliorer la performance et l'efficacité. En outre, un projet important est en cours pour doter cette fonction d'un système d'information moderne et intégré (sous SAP), qui permettra de parfaire le système de contrôle lié à la gestion des stocks.

- Toutes les commandes sont contrôlées en quantité et en qualité lors de leur réception et de leur transfert conformément aux spécifications des marchés. Pour la non-conformité des justificatifs des consommations des produits de traitement relevée par la Cour des Comptes au niveau d'une station de traitement et qui concernent deux bons de sortie établis sur feuille ne portant pas l'entête ONEP et le caché du responsable signataire des bons en question, l'Office a pris les mesures nécessaires pour remédier à ce dysfonctionnement. Concernant les discordances dans les états globaux des mouvements des stocks et qui sont souvent dues à des erreurs de saisie au niveau local, elles sont détectées et corrigées trimestriellement par le service central de gestion des stocks.
- Concernant le respect de la procédure de gestion des stocks en matière d'inventaire, il est à préciser que les prises d'inventaire étaient faites selon le cycle d'arrêté des comptes (annuellement) aussi bien par l'ONEP que par l'auditeur externe. Compte tenu du changement du cycle d'arrêté des comptes à l'ONEP (annuel et semestriel), les fréquences de prises d'inventaires ont été alignées sur le nouveau cycle à travers une nouvelle procédure. D'autre part, les états du matériel rossignol, bien que certains sont reçus après le délai légal de dépôt des déclarations fiscales (31

mars de chaque année), étaient pris en compte au niveau de la production des états de synthèse et les écritures éventuelles y afférentes étaient bien inscrites au niveau du compte provision pour dépréciation du stock.

- Concernant les pertes de stocks relevées par la Cour des Comptes, il s'agit de produits de traitement dont les performances qualitatives se sont dépréciées naturellement après utilisation (cas du charbon actif granulé), de matériel obsolète (dépassé techniquement ou n'est plus utilisé à l'ONEP) ou de matériel dégradé. Ce matériel fait l'objet de ventes aux enchères.

## 2. Contrôle des installations techniques de l'ONEP

**Données de comptage :** l'ONEP accorde une grande importance au choix du type et à la qualité du comptage hydraulique afin de garantir la fiabilité de l'ensemble des informations permettant une bonne évaluation des besoins en eau des agglomérations, le suivi des performances des installations de production et de distribution et de la fiabilité de la facturation d'eau aux abonnés. A ce sujet, il y'a lieu de rappeler ce qui suit :

- le choix du type de compteurs petits calibres se fait en application des normes en vigueur (ISO4064/1/2/3 équivalentes aux normes marocaines NM15-1/106/107/108).
- les compteurs bloqués et cassés sont remplacés après constatation et les compteurs âgés sont déposés pour réforme à l'âge de 10 ans ;
- la discordance entre les acquisitions et les consommations en compteurs résulte du stock en compteurs à fin 2008 qui n'a pas été pris en considération par la Cour des Comptes.
- les pertes dans le transfert des compteurs concernent en réalité les différences constatées dans les transferts inter magasins en compteurs qui sont dues à des erreurs de saisie des codes des articles au niveau local. Ces erreurs sont détectées et corrigées par le service central de gestion des stocks.

**Maitrise de la facture énergétique :** l'ONEP a toujours accordé une priorité à la maîtrise du coût d'énergie et à la rationalisation et l'optimisation de la facture énergétique. Concernant l'augmentation de la facture d'énergie de 71% entre 2003 et 2009, considérée disproportionnelle par rapport à l'évolution du volume d'eau produite de 26 %, celle-ci est due aux facteurs suivants :

- l'augmentation de la production d'eau de 26 % ;
- l'augmentation du tarif moyen d'achat d'électricité 16,5% ;
- l'augmentation du ratio kwh/m<sup>3</sup> de 16%, suite à la mise en exploitation de plus en plus de nouveaux systèmes adducteurs caractérisés par un ratio de consommation d'énergie élevé dépassant la moyenne nationale en raison de l'éloignement des ressources en eau.

**Réhabilitation du patrimoine technique :** l'ONEP accorde une importance à la réhabilitation de son patrimoine technique qui constitue un axe de la politique de maintenance de l'Office. Plusieurs programmes de réhabilitation ont été réalisés dont ceux concernant les stations de traitement : Les stations de traitement de Bouregreg, de Tétouan (Torreta), de Tanger (M'harhar), de Marrakech, d'Al Hoceima (première tranche), d'Agadir (Sidi Boushab), de Safi. De même, un important programme de réhabilitation de 9 stations de traitement (Fès, Tanger (hachef), Nador, Berkane, Tiznit, Ouarzazate, Beni Mellal, Tétouan (Smir), Al Hoceima (deuxième tranche) est en phase de mise en place de financement auprès des bailleurs de fonds et les travaux seront réalisés durant la période 2013 -2014.

Il est à signaler que contrairement aux opérations d'entretien des stations de traitement qui sont réalisées d'une manière courante, les travaux de réhabilitation sont opérés de manière ponctuelle selon un programme basé sur des critères de réhabilitation bien définis par l'ONEP (chute de rendement, vétusté, âge des équipements, fréquence des incidents, dégradation de la qualité de l'eau produite...).

**Contrôle technique des installations de production :** vu leur importance dans le système de production, le contrôle technique des stations de traitement a toujours constitué une priorité pour l'ONEP. Ce contrôle assuré initialement par la direction du contrôle de la qualité des eaux a été relégué à la direction du patrimoine à partir de 2008, et ce après un programme de formation et d'accompagnement approprié. A titre d'illustration, pour la seule période 2008-2010, le nombre de stations de traitement contrôlées est de 31 sur un total de 37 stations importantes (soit 84%). Le contrôle des autres stations importantes restantes est programmé en 2011.

Par ailleurs, la Direction Patrimoine ne focalise pas principalement son intervention sur les centres de petite envergure. En effet, parmi les 96 centres contrôlés par les équipes centrales, figurent 8 sur les 9 complexes importants de production d'eau souterraine (soit 90%), 23 sur les 26 centres de production et de distribution dont le nombre de la population est supérieur à 50000 (soit 80%) et 39 sur les 141 centres de production et de distribution dont le nombre de la population est compris entre 50000 et 10000 (soit 28%). Les petits centres contrôlés ne représentent que 7% soit 26 centres sur les 405 centres de production et de distribution dont le nombre de la population est inférieur à 10000.

**Observations relatives à certaines stations de traitement et autres installations de production et de distribution :** les remarques soulevées dans le rapport d'insertion sur les installations d'eau potable ont déjà fait ou feront l'objet d'opérations de redressement et de mise à niveau par insertion dans le cadre des différents plans d'action annuels de l'ONEP.

## D- Assainissement

**Conventions de gestion déléguée ONEP/Communes :** compte tenu de l'expérience acquise par l'Office, les études actuelles comportent désormais une composante diagnostic des ouvrages existants avec une composante réhabilitation intégrée au projet. Le processus de prise de décision s'appuie sur les réunions de concertation entre les partenaires dans le cadre du Comité Local de Suivi et de la validation des Etudes d'Impact Environnementales par le comité national ou régional des études d'impacts.

Les difficultés liées au foncier sont également assez récurrentes mais indépendantes de la volonté de l'Office car conformément aux conventions de gestion déléguée (CGD), l'acquisition des terrains incombe aux communes.

Il est à signaler que depuis la mise en place du PNA, des conventions de financement sont signées annuellement entre le Ministère de l'Intérieur, le SEEE, le Ministère des Finances et l'ONEP pour définir les modalités de contribution de l'Etat au financement de la quote-part des communes dans les travaux d'assainissement liquide.

En matière de participation des communes, les impayés à l'ONEP sont de 97,6 Millions de Dh dont 23 Millions de DH ont été recouverts à fin Aout 2011.

**Gestion des eaux pluviales :** conformément aux termes des conventions de gestion déléguées, la responsabilité de l'ONEP se limite à la gestion des eaux pluviales à l'intérieur de périmètre urbain.

**Réalisation des études et exécution des projets assainissement :** l'ONEP réalise d'abord les études de schémas directeurs ou des APS qui servent pour les besoins de planification des projets et qui permettent d'identifier les critères nécessaires pour cet objectif. Les études arrêtées au niveau

du DCE doivent avoir rencontré un problème particulier dont notamment l'acquisition des terrains d'assise des ouvrages par les communes.

### **Exécution des marchés**

#### **Marché 319/DEA/99**

**Le prolongement du délai d'exécution** de ce marché est dû essentiellement à la mise à disposition des terrains par la commune (plus de deux ans), et aux intempéries. En plus des pénalités de retard correspondant à 263 jours ont été appliquées par l'ONEP conformément à la réglementation en vigueur.

**Remblai tout venant et grilles** : pour le collecteur UP2-RPL1, situé dans une ruelle secondaire, le remblai ordinaire utilisé ainsi que les grilles sont conformes au marché.

**Affaissement le long du collecteur** : la cause des affaissements n'est pas liée uniquement aux travaux de pose de ce collecteur mais aussi à d'autres travaux divers liés à la réfection et l'élargissement de la voirie (drainage superficiel des eaux). En plus, il est à préciser que les affaissements apparus entre les dates de la réception provisoire et définitive ont été réparés par l'entreprise à sa charge.

**Marché 320/DEA/99** : le prolongement du délai d'exécution de ce marché est dû essentiellement à la mise à disposition des terrains par la commune (presque deux ans) et aux intempéries. D'autres travaux jugés opportuns au moment de la réalisation du marché, ont été ajoutés par avenant, lesquels travaux ont nécessité un délai supplémentaire de 45 jours.

**Marché n°581/07** : en l'absence des plans de recollement du réseau hérité des communes, le linéaire de réseaux, le nombre d'ouvrages à curer, à localiser ou à dégager sont donnés à titre indicatif et non limitatif au niveau de l'PAO.

**Marché n°687/DR6/08** : une copie des bons de livraison signés par les services concernés de l'ONEP ont été fournis à la Cour des Comptes.

### **Stations d'épuration (STEP)**

Le terrain d'implantation de la STEP de Dar Gueddari n'a fait l'objet d'aucune modification lors des travaux. Il s'agit d'un site qui a été choisi au niveau de l'étude d'APS et ce en concertation élargie avec le comité local de suivi. Il s'agit d'un site qui n'a jamais fait l'objet d'inondation sauf lors des inondations exceptionnelles qu'a connu toute la zone du Gharb y compris la ville de Dar Gueddari. La station a été réalisée tenant compte de toutes les contraintes géotechniques y compris l'existence de la nappe. L'étanchéité des bassins contre les infiltrations et les intrusions a été réalisée dans les règles de l'art.

#### **STEP d'Essaouira**

**La réception définitive de cette station** n'a été prononcée que le 28/10/2010 après la levée par l'entreprise de l'ensemble des remarques signalées durant la période de garantie.

**Ensablement de la STEP** : l'ONEP a réalisé les travaux de stabilisation mécanique et biologique et réalisation de cordons sur les dunes au voisinage de la STEP, pour endiguer le problème d'ensablement.

**Fonctionnement de la STEP** : la saturation est due principalement à l'intrusion des eaux marines qui est due à l'existence très proche de la nappe et à la vétusté du réseau de la médina. Le projet de réhabilitation du réseau est en cours de réalisation.

**Le colmatage de la conduite de rejet des eaux épurées** est résolu après achèvement des travaux de transfert des eaux épurées vers la mer.

**STEP de Sidi Abderrazak :** selon les mesures de débit de la charge polluante, la saturation de la station est prévue en 2012. Cette STEP a été cédée par la commune rurale de Sidi Abderrazak à l'ONEP. La filière d'épuration de cette station est constituée du prétraitement et du traitement primaire par bassins anaérobies qui n'est pas suffisant pour répondre à la qualité exigée par la norme marocaine. Aussi, une étude est en cours pour la réalisation d'une nouvelle STEP avec traitement complet jusqu'au tertiaire et qui est dimensionnée pour tenir compte du développement de ce petit centre.

**STEP de Guelmim :** un projet de transfert vers la STEP de l'ensemble des eaux usées brutes est en cours de lancement. En outre, les travaux d'extension de la STEP de Guelmim et de complément d'épuration pour des fins de réutilisation sont en cours de réalisation.

**Suivi des stations d'épuration (STEP) :** le contrôle des STEP et la fréquence de suivi sont arrêtés dans le cadre d'un programme établi au début de chaque année sur la base de critères bien définis tenant compte de la réglementation en vigueur.

- La décentralisation du suivi des STEP a débuté en 2006 pour DR3 et en 2010 pour DR1. Elle a été étendue aux autres DRi (DR5, DR6 et DR7) en 2011. Pour la DR2 la mise en place du Laboratoire de suivi des STEP est en cours. Quant à DR4 et DRC, le suivi continuera d'être assuré par DCE pour des raisons de proximité et d'optimisation de moyens.
- Les DRi sont sensibilisées, impliquées et engagées dans l'exploitation et le suivi des performances épuratoires des STEP dans le cadre d'une démarche progressive et participative suivant l'évolution du secteur et la maturité au niveau de chaque région.
- La mise en place des indicateurs de santé publique sont du ressort des départements nationaux concernés (Ministère de la santé, SEEE, Ministère de l'Agriculture, ...). Des contacts sont en cours entre les services du ministère de la santé et l'ONEP pour mettre en place une commission qui traitera de cet aspect. Les informations sur la situation des maladies hydriques sont insérées (quand elles existent) au niveau des études d'impacts environnementales des projets d'assainissement.
- L'expertise internationale en matière de curage des STEP préconise le curage des bassins anaérobies à partir de 3 à 5 ans d'exploitation en fonction de l'accumulation des boues dans ces STEP. Des actions de curages de lagunes anaérobies ont démarré dans les STEP mises en service avant 2006 et/ou qui connaissent une accumulation importante des boues.
- Toutes les STEP mises en place par l'ONEP disposent d'un système de traitement des boues qui est (i) pour les stations type lagunage : décantation et digestion anaérobies pour leur stabilisation, puis séchage dans les lits de séchage (traitement naturel) ; et (ii) pour les STEP boues activées, le traitement de boues se fait par déshydratation mécanique, centrifugation et chaulage, comme c'est le cas de la STEP du Grand Nador et c'est en cours de réalisation pour la STEP d'Al Hoceima.

## **E- Environnement**

### **1- Protection des ressources en eau exploitées par l'ONEP :**

L'ONEP participera activement à toute stratégie ou action visant la protection des ressources en eau. A signaler que l'office procède par différentes solutions à la protection de ses captages notamment la réalisation des clôtures délimitant le périmètre de protection immédiat.

### 1.1. Retenues de barrages

**La retenue du barrage Mansour Eddahbi :** le projet d'extension du réseau d'assainissement et de la STEP de la ville de Ouarzazate est programmé. L'ONEP ne ménage aucun effort pour sensibiliser les autorités locales et l'agence de bassin hydraulique pour la protection de la retenue du barrage contre toute source de pollution, et notamment la réalisation d'une décharge contrôlée dans un site qui ne menacera pas la qualité des eaux de la retenue.

**La retenue du barrage El Kansera:** le laboratoire central contrôle régulièrement le tronçon de l'Oued Beht compris entre la mine la Samine et la retenue du barrage El Kansera, malgré que la mine recycle les eaux de la laverie du minerai ; Pour ce qui est des rejets des eaux usées domestiques de la ville de Khémisset, l'office a engagé la réalisation du projet de réhabilitation et extension du réseau et la réalisation d'une STEP.

**La retenue du barrage de Safi :** l'impact des rejets des douars environnants est insignifiant comparé aux autres sources de pollution notamment agricoles pour lesquelles l'ABH est sensibilisée.

### 1.2. Champ captant d'oued Sayed alimentant la ville de Guelmim :

le projet de transfert des eaux usées directement vers la STEP est en cours de lancement des appels d'offres pour la réalisation des travaux qui permettent d'éliminer totalement les rejets des eaux usées au niveau de l'Oued.

### 1.3. Protection de certains forages :

L'ONEP participera activement à toute stratégie ou action visant la protection des ressources en eau. A signaler que l'office procède par différentes solutions à la protection de ses captages notamment la réalisation des clôtures délimitant le périmètre de protection immédiat.

Interventions d'urgence pour palier aux risques de pollution : par absence des périmètres de protection à mettre en place par les pouvoirs publics conformément à la loi sur l'eau, l'ONEP est amené à engager les travaux d'urgence ponctuels nécessaires.

Etablissement des rapports d'impact : depuis la promulgation de la loi 12-03, tous les projets d'assainissement font systématiquement l'objet d'études d'impact sur l'environnement qui sont présentées devant les comités nationaux ou régionaux de validation des études d'impact pour délivrer les attestations d'acceptabilité environnementale des projets. Par ailleurs, malgré que les projets d'AEP et leurs activités ne soient pas assujettis aux études d'impact sur l'environnement selon la loi 12-03 et ses textes d'application, l'Office a établi des études d'impact environnemental pour les grands projets d'AEP.

## 2- Conformité des rejets des STEP exploitées

**Normalisation des rejets :** le dépassement connu de certains paramètres est surtout lié à la présence d'algues dans les échantillons en sortie des STEP. L'analyse sur des échantillons filtrés montre souvent des résultats conformes. Par ailleurs, toutes les STEP identifiées comme nécessitant un complément d'épuration ou une extension avant 2015 sont planifiées et programmées pour la période 2011-2015.

**Elimination de l'Azote :** la réglementation marocaine porte uniquement sur le traitement de la pollution organique et n'a aucune exigence sur l'élimination de l'Azote. Cependant, certains projets ont été réalisés, par l'office, avec traitement de l'Azote, du phosphore, pour la conservation de certains milieux récepteurs particulièrement vulnérables.

Traitement des rejets industriels : l'ONEP adhère à l'observation de la Cour des Comptes concernant la nécessité de l'application de la réglementation nationale en matière de dépollution industrielle.

## F- Commercialisation de l'eau potable

### 1 - Tarification

Tarification privilégiée aux industriels et principe pollueur payeur : l'ONEP adhère à l'observation de Cour des Comptes.

**Evaluation des mesures d'encouragement tarifaire en faveur des industriels en matière d'économie d'eau :** l'ONEP reste à la disposition des pouvoirs publics, responsable de la politique tarifaire, pour leur porter assistance à la réalisation de toute étude d'évaluation de l'impact de ces différentes mesures tarifaires.

### 2 - Commercialisation de l'eau potable :

**Rapport production/ventes :** ce constat s'explique par plusieurs facteurs dont notamment (i) les campagnes de sensibilisation à l'économie de l'eau (ii) l'effet dissuasif du levier tarifaire (iii) et (iv) la nature des nouveaux abonnés de l'ONEP qui proviennent essentiellement des centres ruraux et des quartiers périphériques des villes caractérisées par des faibles consommations unitaire, ce qui impacte la consommation spécifique dans son ensemble.

**Evolution du rapport entre l'eau vendue directement au client et le nombre de clients abonnés :**

- L'évolution moyenne des ventes aux régies et concessionnaires courant la période 2004-2008 est positive et se situe à environ 3% par an. La variation des ventes d'une année à l'autre est due à la capacité d'autoproduction de certains distributeurs pendant les années humides ainsi qu'aux actions d'amélioration des rendements réalisées par ces derniers.
- Arriérés des administrations et collectivités locales entre 2004 et 2008 : le montant de 29 902 987 DH et celui de 368 518 DH sont tous les deux des arriérés de la seule année 2008 mais concernent des factures correspondant à des exercices différents.
- Gestion du stock des vignettes : le stock final des vignettes non consommé est identique au stock des vignettes périmé. La situation du stock final des vignettes est connue globalement. La difficulté réside dans sa répartition par type de coupures qui nécessite une gestion intégrée informatisée du stock vignettes par type de coupures : opération en cours.
- La désignation des agents gestionnaires des vignettes est sanctionnée par l'établissement en bonne et du forme d'une décision directoriale qui se réfère expressément au niveau de ses considérants aux textes de base réglementant cette activité et aux raisons ayant motivé cette nomination.
- Remboursement des créances ONEP sur les régies : le montant de 143,86 MDH concerne des dettes historiques qui ont déjà fait l'objet de conventions de rééchelonnement. En 2008, le restant à recouvrer sur ce montant a été réduit à 63,67 MDH. L'objet de ces conventions comprend en grande partie des montants non exigibles à leur date de signature. La décision de les rééchelonner

se justifie par l'effort de négociation avec les régies concernées dans l'objectif d'améliorer les délais de paiement (passage d'un délai client de 6 à 3 mois).

### 3 – Contrôle des opérations de recouvrement :

#### Observations récurrentes :

**Tenue des registres des nouveaux branchements :** pour le cas du centre d'Essaouira où la tenue des registres de branchements nouveaux n'est pas conforme à la procédure, les registres des branchements ont été substitués par des registres différents ; cette situation a été régularisée depuis mai 2010. En outre, le projet du système d'information commercial prévoit la prise en charge automatique de l'ensemble des données commerciales et la suppression des registres manuels actuels.

**Gestion des abonnés :** les abonnés hérités de la commune sont bien distingués des nouveaux abonnés par une liste signée conjointement entre l'ONEP et la commune au moment de l'intervention, ce qui permet de maîtriser le suivi des frais de branchement.

**Edition de la facturation :** la date d'édition de la facturation trimestrielle n'influence en aucun cas le délai de recouvrement. Elle détermine uniquement la date de début de recouvrement. Ainsi, tout retard dans la facturation n'engendre pas automatiquement une prolongation du délai de recouvrement : ce retard affecte le planning de recouvrement et non pas son délai.

**Vérification des délais de branchement :** la procédure en vigueur prévoit un délai d'une semaine ouvrable à partir de la remise du reçu de règlement pour un nouveau branchement et de 48 heures pour un réabonnement, ces délais sont globalement respectés.

**Distinction entre compteurs cassés et compteurs détériorés :** un compteur cassé signifie que la vitre visualisant le système de comptage est cassée, cependant, ce compteur peut rester opérationnel en attendant son changement. Un compteur détérioré est hors usage. La logique de différenciation de prix entre un compteur cassé et un compteur détérioré émane du fait que le compteur cassé pouvait être réparé en interne (pratique qui n'est plus en vigueur et devrait être réajustée par une tarification unique).

**Suivi des compteurs déposés suite à la résiliation d'office des contrats :** passé un délai de 3 mois, un compteur déposé est affecté à une autre police, et la différence entre l'index sur compteur déposé et celui mentionné sur la quittance de résiliation n'est pas tolérée par la procédure en vigueur.

**Doubles paiements des factures :** cette éventualité ne se présente que très rarement. La règle de gestion adoptée avec les points d'encaissement prévoit sa correction dans l'immédiat, c'est ainsi que tout double paiement détecté le même jour peut faire l'objet d'un remboursement au niveau de l'opérateur privé moyennant tout simplement l'annulation de la transaction. Pour les doubles paiements réclamés en retard, le remboursement se fait par l'ONEP selon la procédure en vigueur prévue pour ce faire. Toute transgression par rapport à cette règle est détectée au niveau de la situation des impayés. Il est à préciser par ailleurs, que le système d'information commercial cible rendra impossible toute éventualité d'un double paiement.

**Fonctions encaisseur et releveur :** l'examen des différentes tâches assignées aux fonctions de releveur et d'encaisseur, ne semble dégager aucune incompatibilité dus au cumul de ces deux fonctions, surtout après l'introduction par l'ONEP de nouveaux outils informatisés de relevés (TSP), et l'informatisation du recouvrement.

## Gestion et exploitation du SI du volet commercial

**Charte informatique :** l'ONEP a fait le choix délibéré d'une charte informatique à caractère global non seulement pour des considérations liées à la sécurité et ayant motivé une diffusion volontairement limitée du listing des applications en production, mais également pour lui permettre d'être applicable à tous les utilisateurs aussi bien internes qu'externes, à toutes les composantes et à tous les types d'infrastructures tant matérielles que logicielles du système d'information.

**Sécurité d'accès :** la gestion des accès et des autorisations dans l'exploitation du système d'information de l'ONEP constitue une priorité de la cartographie des risques liés au système d'information. Ainsi, le contrôle et la gestion des accès et des mots de passe à l'ONEP obéit à des règles de sécurité formalisées et très strictes. Les droits d'accès du système d'information commercial actuel sont définis par profil et nominativement. Tout usage fait en dehors des règles définies et des procédures en vigueur représente une entorse et une transgression de la réglementation interne et devient passible de sanctions disciplinaires et administratives.

**Renseignement des quittances de polices :** toutes les quittances de résiliation sont bien saisies au niveau de l'application «Gestion des abonnés». Toutefois, pour certaines quittances de résiliation, l'employé de bureau ne prêtait pas attention au numéro de quittance (champs numéro de quittance non renseigné), il se base principalement sur le numéro de police étant donné que les données de résiliation servent principalement pour éviter l'édition de la facture de consommation du trimestre qui suit.

**Décalages entre les données du registre et celles saisies dans l'application :** les décalages entre les données du registre et celles des quittances ne sont pas tolérés, des relances pour le respect des procédures sont souvent opérées par les services centraux concernés.

**Cas de Sidi Kacem :** la saisie des numéros des compteurs sur l'application gestion des abonnés est obligatoire au moment de la création d'une police d'abonnement. Les 664 cas soulevés sont des polices dont les données ont été soit récupérées, soit saisies au moment de la création de la base de données en 1994 (reprise de l'historique).

## 4. Clients à branchements sociaux (cas de Souk Larbaâ)

**Contrôle des opérations de facturation et de recouvrement :** en 2010, il a été procédé au remplacement de 6021 compteurs petit calibre bloqués au niveau de la direction régionale de l'ouest, dont 932 compteurs bloqués ont été remplacés au niveau du centre. Aussi, des mesures ont été prises pour le remplacement systématique et rapide des compteurs bloqués constatés dans l'avenir.

**Gestion des polices des abonnés :** l'ensemble des abonnés raccordés au réseau d'eau potable sont automatiquement saisis sur l'application Gestion des Abonnés, et génèrent par conséquent l'édition de la facturation de consommation eau correspondante. De même, et après vérification sur le registre des nouveaux branchements 2010 disponible au niveau du centre, il s'avère que l'ensemble des polices soulevées y sont inscrites.

## G- Gouvernance

### 1. Contrôle interne

#### Processus de décentralisation et coordination entre les axes stratégiques

**Processus de décentralisation :** une démarche progressive a été adoptée, qui tient compte des contraintes réglementaires (seuils des délégations de signatures) et privilégiant les aspects de contrôle interne, l'optimisation et la standardisation des moyens et équipements pour certaines activités.

**Coordination entre le pôle développement et le pôle industriel :** les pratiques développées à l'ONEP depuis de longues années, privilégient la coordination entre les différents intervenants dans la réalisation des projets, notamment entre le développeur et l'exploitant depuis la phase des études jusqu'à réception des ouvrages.

**Manuel des procédures :** la quasi-totalité des processus et des activités de l'entreprise est couverte par des procédures spécifiques ou du moins régie par des documents de référence (réglementation, guides, manuels, notes de service, etc..). Un CD contenant le manuel des procédures de l'ONEP a été remis à la Cour des Comptes.

**Supervision de la Direction Patrimoine :** dans le cadre de sa mission, la direction patrimoine joue un rôle important dans la supervision et le contrôle des activités industrielles à travers des missions de terrain sanctionnées par des rapports.

**Système de contractualisation interne :** ce système a été conçu et mis en place à l'initiative de l'ONEP depuis plusieurs années. Ce système permet la mobilisation de l'ensemble des ressources de l'Office pour la réalisation efficace et efficiente des objectifs fixés par la Direction Générale et par les pouvoirs publics notamment dans le cadre du Contrat Programme. Le système de contractualisation interne représente, de ce fait, l'outil idoine pour la déclinaison des objectifs globaux en objectifs unitaires par Direction, par entité et par métier et activité à un niveau opérationnel (démarche top-down) comme il permet d'assurer une meilleure consolidation des réalisations contribuant aux objectifs globaux (démarche bottom-up).

Le système de contractualisation interne à l'ONEP repose sur une démarche participative, impliquant l'ensemble des parties prenantes (centres, unités, structures intermédiaires, directions régionales et directions centrales) et couvrant toutes les phases du processus: définition des objectifs, élaboration des plans d'actions, identification et dimensionnement des besoins en moyens (humains, matériels et budgétaires), négociation, validation, exécution, évaluation.

Ce processus, qui se déroule en parallèle avec le processus budgétaire, est initié par une lettre directoriale d'orientation et de cadrage diffusée annuellement à l'ensemble des entités de l'office. Les deux processus sont régis par des procédures spécifiques dans le cadre de commissions budgétaires.

Il est à noter que l'ONEP a réalisé une évaluation du système de contractualisation interne pour tirer les leçons et faire les propositions d'amélioration nécessaires.

Pour ce qui concerne les indicateurs de performance, il y a lieu de préciser que les lettres directoriales d'orientation et de cadrage annuelles sus-citées et diffusées auprès de l'ensemble des directions de l'ONEP à l'occasion des prévisions tant des budgets que des contrats internes de gestion, prévoient expressément que « le choix des objectifs, des plans d'actions et le dimensionnement des moyens nécessaires doivent privilégier la logique des résultats et des performances au détriment de la culture des moyens ».

## 2- Gestion fiscale

**Dépôt de la déclaration fiscale :** rappelons de prime abord que le montant de 99.131.595,29 DH peut être réparti comme suit :

- 74.509.506,84 Dh soit 75% du montant sont relatifs au paiement d'amendes pour dépôt tardif IS et couvrant la période 1999-2007 (soit 9 ans);
- 20.127.568,60 Dh soit 20% du montant sont relatifs au paiement d'amendes pour déclarations des salaires au titre de l'IGR et couvrant la période 2001-2004;
- 3.884.224,32 Dh soit 4% du montant sont relatifs à des majorations pour reliquats sur IS et couvrant la période 2003-2004;
- 610.295,53 Dh soit 1% du montant sont relatifs aux impôts locaux;

Au titre de ce point, les précisions suivantes sont à rapporter :

**Pour ce qui est de l'IS :** ces montants concernaient des pénalités et amendes au titre des exercices 1999 à 2007 mais émis et acquittés entre les exercices 2004 et 2008. Ils comprennent, en plus de l'amende pour dépôt tardif de l'IS, des régularisations du principal que l'ONEP s'est vu contraint de régler puis contester auprès de l'administration fiscale. Une réclamation, pièces à l'appui, a été déposée auprès des services du contentieux de la Direction des Impôts pour demander la restitution des imputations des retenues à la source contestées lors de ladite régularisation pour un montant de 3.243.061,69 DHS. Le dossier de contentieux est toujours en cours d'instruction au niveau des services de la subdivision régionale de Rabat. Il est à préciser par ailleurs, que l'Office a provisionné, au titre des exercices 2002 à 2007, les pénalités pour dépôt tardif des déclarations fiscales, de telle sorte que l'impact de ces dernières au niveau des exercices d'émission soit minimisé.

A cet effet il y a lieu de rappeler que, depuis la mise en production de son nouveau système d'information sous SAP en juillet 2007, l'ONEP a procédé, à partir de l'exercice 2008, au dépôt de la déclaration fiscale au titre de l'IS dans les délais légaux (31 mars) et donc n'a plus, depuis cet exercice, été taxé par des amendes et pénalités pour dépôt tardif de la déclaration précitée.

Pour ce qui est de l'IGR : il s'agit d'une taxation émise pour la première fois et entièrement régularisée au niveau du même exercice pour les années 2001 à 2004, pour motif d'inexactitude de l'adresse et omission de la période travaillée par jour au niveau de la déclaration 9421 (déclaration annuelle des salaires). En effet, depuis toujours, l'adresse indiquée au niveau de ladite déclaration était «ONEP», puisque les textes sont imprécis à ce sujet, et aucune remarque n'a jamais été soulevée auparavant même lors de la vérification fiscale à laquelle l'Office avait été soumis il y a quelques années. Il en est de même pour la période travaillée, qui n'avait jamais été relevée comme chef ou notification de redressement.

Après s'être acquitté des sommes dues (pour les exercices 2002 à 2004), et dont les montants ont été consignés auprès du percepteur jusqu'à aboutissement des demandes de dégrèvements déposées entre temps auprès de Mr. le Directeur Régional des Impôts de Rabat (articles 117 et 118 du code recouvrement des créances publiques), une réclamation a été adressée au service contentieux de la Direction Générale des impôts. Suite à cette demande, l'ONEP a obtenu une modération de 4.866.892 DH, soit 24% du total des amendes taxées et payées.

A partir de 2005, l'Office a pris ses dispositions pour répondre favorablement aux dispositions de la déclaration 9421, en veillant à mentionner l'adresse personnelle des agents déclarés et le nombre de jours travaillés par agent. D'ailleurs aucune taxation n'a été émise à ce titre pour les exercices 2005 et au delà.

## Difficultés de gestion des crédits de TVA

A fin 2009, le crédit de TVA de l'ONEP était de 1.200,2 Mdhs sachant qu'à fin 2008 il était de 875 Mdhs.

Les niveaux de ce crédit, réputé être structurel, et qui ne cessent de s'accroître d'année en année, ont obligé l'Office à œuvrer dans le sens de rechercher tous les leviers d'optimisation visant à minimiser ce dernier. En effet, hormis les mesures mises en place, notamment la plus importante qu'est celle de la systématisation de l'exonération de la TVA des marchés d'investissement, et qui s'est vu annulée de jure par la loi des finances 2007, l'ONEP, en sus d'avoir soulevé la problématique du crédit de TVA à l'occasion de ses Conseils d'Administration ainsi que par le Comité d'Audit, a approché l'administration fiscale et le Ministère de l'Economie et des Finances pour proposer un certain nombre de leviers d'optimisation visant à diminuer son crédit de TVA, qui sont les suivants :

- Exonération des projets d'investissement d'accès à l'eau en milieu rural et à l'assainissement: Cette exonération trouve sa justification dans la portée sociale des investissements concernés et de leur importance. Quoique la tendance actuellement aille vers la suppression des différentes mesures d'exonération sectorielles, la situation de butoir actuelle peut justifier l'exonération des projets d'investissement sociaux d'accès aux services de l'eau et de l'assainissement. L'exonération de ce secteur pourrait être accompagnée par l'extension du régime d'achat en suspension de TVA au profit des entreprises sous-traitantes sur une partie ou la totalité de leurs achats (biens et matières importées par exemple).

Cet argumentaire se justifie surtout pour l'activité assainissement, eu égard au cadre social de ces activités émergentes surtout dans le cadre du PNA (Programme National de l'Assainissement) qui recommande fortement le recours à des mesures fiscales appropriées au secteur.

Cette proposition a été faite par l'ONEP avant la promulgation de la loi des finances au titre de l'exercice 2008. Cette dernière n'a pas reçu l'aval de la direction générale des impôts. Rappelons à ce titre que la loi des finances de 2008 est celle qui a introduit le relèvement du taux de TVA de 14 à 20% au titre des travaux immobiliers.

- Augmentation des taux de TVA sur la vente d'eau et sur l'assainissement: l'une des autres solutions qui sont envisageables est celle de l'augmentation des taux de TVA sur la vente d'eau et d'assainissement (10% par exemple dans un premier temps). Signalons que cette augmentation peut concerner tous les clients ou une partie seulement (distributeurs par exemple). D'ailleurs, l'Office a même proposé, dans un souci d'épargner les consommateurs de la tranche sociale, de baisser le tarif d'eau potable pour cette tranche et de se rattraper sur les tranches supérieures.

Cette proposition a été faite avant la promulgation de la loi des finances au titre de l'année 2009. Des copies de cette même lettre ont été adressées à Messieurs le Ministre Délégué auprès du Premier Ministre chargé des Affaires Economiques et Générales, le Directeur des Entreprises Publiques et de la Privatisation, le Directeur Général des Impôts et Mme Le Ministre de l'Energie, des Mines, de l'Eau et de l'Environnement), mais aucune suite n'y a été donnée.

- Mécanisme de remboursement du crédit de TVA par l'Etat : avant la promulgation de la loi des finances 2009, l'ONEP a également proposé l'instauration d'un mécanisme de remboursement du crédit de la TVA par l'Etat à faire valoir à partir de Janvier 2009 (entre 50 et 200 Mdhs par an). Par cette proposition, l'ONEP demande une dérogation spécifique, à l'instar de celle accordée aux établissements de leasing par la loi des finances 2008 (Article 103 du CGI), touchant les secteurs particuliers de l'eau potable et de l'assainissement, à même de lui permettre une résorption

progressive de son butoir de TVA et par suite un soulagement de sa trésorerie qui se trouve de fait fortement impactée. Cette proposition n'a également pas connu de suite.

En guise de conclusion, force est de constater que la TVA qui se doit, par définition, d'être neutre a conduit inéluctablement à une immobilisation des fonds de l'ONEP sous forme de crédit de TVA qui a déjà atteint des niveaux excessifs. Cette situation constitue un dysfonctionnement fiscal majeur dont la responsabilité est exogène à la volonté délibérée de l'Office, qui n'a cessé de rappeler à chaque occasion le préjudice important qu'il subisse et continue à subir à ce titre.

## 2. Activités de support

### 3.1. Gestion des ressources humaines

**Postes de responsabilité vacants :** l'ONEP veille à nommer aux postes de responsabilité les agents les mieux qualifiés pour répondre aux missions qui leur sont dévolues. Aussi, et lorsque certains postes se trouvent parfois vacants, pour des raisons de mobilité ou des départs à la retraite ou pour quelques raisons que ce soit, des actions sont-elles menées par l'ONEP pour pourvoir ces postes ou le cas échéant procéder, à titre transitoire, à nommer des agents par intérim à ces postes afin d'assurer le niveau d'encadrement requis.

**Processus de nomination des responsables :** le processus de nomination est régi au sein de l'Office par le biais d'une procédure dédiée à cette activité. Cette procédure précise les modalités, les circuits et les règles de gestion régissant ce processus. Dans ce cadre, un comité permanent dont le pôle Ressources (qui intègre DRH) fait partie, est mis en place pour traiter et instruire les propositions de nomination émanant des responsables des directions avant de les soumettre au Directeur Général pour approbation.

**Mission de l'Institut International de l'Eau et de l'Assainissement :** le centre de formation de l'ONEP, centre collaborateur de l'OMS depuis 1998, a pu développer un savoir faire reconnu en matière de formation pour répondre aux besoins de l'office et des organismes nationaux. A travers ses différentes relations, cette expérience lui a permis également de créer un intérêt croissant au niveau international. C'est dans ce cadre que plusieurs bailleurs de fonds, ont fait appel à l'ONEP pour réaliser des programmes de formation au profit des responsables et cadres de pays africains et arabes dans le domaine de l'eau et de l'assainissement.

Ainsi, dans le but de valoriser ces acquis et les mettre à profit pour accompagner l'ONEP dans son positionnement au niveau national et international, l'ONEP a décidé la transformation de ce centre de formation en un Institut International de l'Eau et de l'Assainissement avec comme objectif, à terme, de lui assurer une plus grande autonomie lui permettant de remplir sa mission au mieux.

Concernant la relation entre DRH et l'IEA, leurs missions et attributions sont bien distinctes et complémentaires entre les deux structures, où la DRH est responsable de la politique de formation en interne à l'ONEP, tandis que l'IEA d'une part, exécute le programme de formation et d'autre part, répond aux demandes de formation des tiers.

**Etude sur les moyens humains :** la satisfaction des besoins en moyens humains n'est pas exclusivement assurée par des recrutements directs. En effet, dans ses efforts permanents pour l'optimisation des moyens, l'ONEP recourt la combinaison harmonieuse entre le recrutement direct et à différentes formes de sous-traitance de ses activités (micro entreprises, associations d'usagers, gardiens gérants, marchés cadres,...etc).

L'opération de départ volontaire réalisée en 2005 était, pour sa part, une opération ciblée visant une population peu productive et vieillissante. En effet, 193 agents (soit 66% de cette population) avaient un âge se situant entre 50 et 55 ans et dont les postes correspondants ont été supprimés. Cette opération n'a donc pas affecté le plan de recrutement de l'ONEP qui a pour but de satisfaire les besoins en moyens humains induits notamment par les importantes réalisations de l'ONEP en matière de stations de traitement d'eau, d'alimentation en eau potable du milieu rural et d'intervention en assainissement. Lesquels besoins sont examinés annuellement par des commissions, traduits en lois cadres, et soumis à l'approbation des autorités compétentes à l'occasion de l'examen des budgets. Ainsi, et pour la période 2003-2007, 947 postes ont été validés.

### 3.2 Moyens généraux

**Attribution de voitures de service à des responsables de l'ONEP :** les véhicules en question ne sont pas affectés à titre personnel comme des véhicules de service mais sont destinés à assurer les déplacements des directeurs centraux des pôles dans le cadre des missions à travers les centres et villes du royaume.

**Regroupement des directions centrales au site Bouregreg :** les travaux de construction de ce complexe ainsi que l'opération relative à l'acquisition du mobilier de bureau viennent d'être achevés. Actuellement, la préparation au déménagement est en cours (stade de calpinage).

## IV. Réponse du Ministre de l'Economie et des Finances

(Texte réduit)

1-L 'ONEP est un établissement public soumis au contrôle d'accompagnement à partir du 2 mai 2006 en vertu du décret n° 2-06-175 du 28 mars 2006 fixant la liste des établissements publics soumis à ce type de contrôle. Il s'agit d'un contrôle axé sur l'appréciation de la gestion et des performances économiques, financières, des résultats ainsi que du système d'information.

**Pour ce qui est de l'observation se rapportant aux insuffisances des contrats programmes**, il y a lieu de préciser que la période 2004-2008 n'a été couverte par aucun contrat programme (CP) et que le dernier CP signé entre l'Etat et l'ONEP couvre la période 2008-2010 et porte sur un montant d'investissement d'environ 12.9 MMDH.

Quant à l'observation qui évoque une relation entre d'une part le chevauchement de CP et d'autre part les anomalies constatées en matière de surestimation des investissements, de disparité de branchement entre les centres, de reports des projets, de disparités des investissements entre régions, il y a lieu d'apporter les éclaircissements ci-après :

- les fonctions d'évaluation, de programmation et d'exécution des projets et des programmes d'investissement sont du ressort des services concernés de l'ONEP et le rôle des parties intervenant dans le cadre des commissions chargées de l'examen des CP se limite à l'appréciation de la cohérence des prescriptions de ces contrats et leur compatibilité par rapports aux orientations de la politique de l'Etat dans le secteur;
- la programmation des prévisions relatives aux investissements de l'ONEP se fait par les services de l'ONEP sur la base des besoins effectifs en infrastructures qui découlent, selon l'ONEP :
  - des bilans besoin de pointe ressources/ressources équipées qui permettent de déterminer les dates de saturation des installations existantes et les projets de renforcement nécessaires ;
  - de l'objectif de généralisation de l'accès à l'eau potable en milieu rural;
  - du programme d'intervention dans le domaine de l'assainissement liquide.

Ainsi, des années peuvent connaître des besoins en investissement plus importants que d'autres à cause de la saturation d'une ou plusieurs installations de l'Office. Il en est de même si les projets de renforcement requis présentent des coûts importants.

2-**(Pour ce qui est des réunions du conseil d'administration)**, il y'a lieu de signaler que la convocation aux réunions du Conseil d'Administration (CA) est du ressort de la primature qui en assure la présidence ou de l'autorité gouvernementale ayant délégation à cet effet (Ministère de l'Energie, des Mines, de l'Eau et de l'Environnement). Par ailleurs, il convient de signaler que le représentant du Ministère de l'Economie et des Finances dans le CA a demandé, lors des réunions du CA, de respecter la périodicité de la tenue des réunions dudit Conseil et ce, conformément à la réglementation en vigueur.

3-**(En ce qui concerne les rapports du comité d'audit)**, il convient de préciser que depuis la mise en place de ce Comité par le CA de l'ONEP et l'approbation de sa charte lors de la réunion du CA tenue le 14/07/2009, ce Comité, dont la présidence est assurée par le représentant du MEF a établi deux rapports relatifs aux exercices budgétaires 2009 et 2010 qui ont été présentés aux Conseils d'Administration de l'Office.

Ces rapports comportent des observations et des recommandations sur la gestion de l'Office, notamment sur les principaux aspects ci-après:

- l'examen des comptes de l'ONEP de 2009 ;
- l'examen du rapport de l'auditeur externe;
- la présentation par l'ONEP du Budget 2010 ;
- la présentation des réalisations du contrat programme Etat-ONEP 2008/2010 ;
- la Gouvernance de l'office;
- la gestion des risques;
- l'amélioration des performances;
- le réajustement tarifaire.

Dans son dernier rapport présenté au Conseil d'Administration, le Comité d'audit a insisté sur la nécessité de mettre en œuvre un plan d'actions pour appréhender les risques stratégiques identifiés dans le cadre de la cartographie des risques. A cet effet, l'ONEP a été invité à :

- présenter une étude sur le niveau d'endettement tolérable pour lui permettre de réaliser ses missions et sauvegarder une situation financière saine à moyen et à long terme, avec un Benchmarking des principaux indicateurs et des stress tests;
- améliorer le dispositif du contrôle interne et la mise en œuvre effective de la cartographie des risques ;
- définir une politique de gestion des risques de changes à mettre en place dans les plus brefs délais (impact significatif sur les comptes 2010) ;
- se rapprocher de la DGI pour trouver une solution au problème du crédit TVA (1643 MDH en 2010).

De même, les actions suivantes ont été sollicitées:

- le soutien du Conseil d'Administration pour la mise en application, dans les brefs délais, des augmentations tarifaires (tarifs d'achat et taxe riveraine) mesures salutaires, pour préserver l'équilibre financier de l'ONEP;
- la réduction des délais de production des comptes et de leur audit, en vue de permettre au Comité d'Audit de se prononcer sur les comptes avant le dépôt de la liasse fiscale ;
- le démarrage de la consolidation des comptes de l'ONEP pour se conformer à la réglementation en vigueur.

Le Comité d'audit a insisté sur l'obligation pour l'ONEP, qui est soumis au contrôle d'accompagnement, de déposer sa déclaration fiscale en respectant le délai légal et a invité l'Office, à se rapprocher de la DGI pour trouver une solution du crédit TVA pour les exercices 2009 et 2010 (1643 MDH en 2010).

## Fonds d'équipement communal (FEC)

Le Fonds d'équipement communal (FEC) est un établissement public doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière qui a été créé par le Dahir n° 1-59-169 du 13 juin 1959. Il est régi actuellement par les dispositions de la loi n°31-90 telle qu'elle a été complétée par la loi n°11-96 et celles du dahir portant loi n° 1-93-147 du 15 moharrem 1414 (6 juillet 1993) relatif à l'exercice de l'activité des établissements de crédit et de leur contrôle.

Le dispositif juridique régissant le FEC a été complété par le décret n° 2-90-351 du 14 décembre 1992 pris pour l'application de la loi n° 31-90 portant réorganisation du Fonds d'Equipement Communal et par l'arrêté du Ministre des Finances, du Commerce, de l'Industrie et de l'Artisanat n° 2549-96 du 27 octobre 1997 portant agrément du Fonds d'Equipement Communal en qualité de banque ; en plus des circulaires et des directives de Banque Al Maghrib.

Le FEC est soumis à la tutelle de l'Etat, assurée par le Ministre chargé de l'Intérieur. Il est chargé de concourir au développement des Collectivités locales, il peut ainsi :

- Accorder aux collectivités locales, 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 locales 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 locales.

Il peut également répartir entre les collectivités locales, toutes sommes d'argent dont la gestion lui serait confiée à cet effet. Il peut aussi réaliser toutes opérations mobilières ou immobilières civiles ou commerciales, liées à son objet, propres à lui permettre d'exercer les activités mentionnées ci-dessus.

Pour l'accomplissement de ses missions, le FEC est habilité à effectuer toutes opérations que les banques sont autorisées à pratiquer en vertu du dahir portant loi, n° 1-93-147 du 15 moharrem 1414 (6 juillet 1993) précité.

- Le FEC intervient dans de nombreux domaines, notamment :
- Les infrastructures de base (routes et voiries,..) ;
- Les 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'aménagement (viabilisation, réhabilitations, zones industrielles,...).

Au 31/12/2010, le capital social du FEC s'élève à 354.858.000,00 DH et le total du bilan a atteint 10,62 milliards de DH. Le résultat net de l'exercice est passé de 148 MDH en 2003 à 195 MDH en 2010, (238 MDH en 2007). Les charges d'exploitation ont connu une augmentation significative passant de 36 MDH en 2003 à 62 MDH en 2009 et 53,8 MDH en 2010. L'année 2008 a enregistré le niveau le plus élevé en matière d'attributions de crédits et de décaissements depuis la création du FEC qui ont

atteint respectivement 2,86 milliards et 02 milliards de DH. Entre 2003 et 2010, le FEC a attribué plus de 12,45 milliards de dirhams et a décaissé plus de 11 milliards de dirhams.

A fin 2010, l'effectif du FEC est de 109 personnes.

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

### **A. Insuffisances au niveau de l'intervention du FEC**

#### **1. Inadaptation des missions du FEC**

Le marché de financement des projets de développement des Collectivités locales a toujours connu la prédominance du FEC qui jouit d'une situation de monopole dans ce domaine. En effet, ce marché n'est pas ouvert à d'autres acteurs, ce qui ne permet pas aux Collectivités locales de se procurer des ressources financières à des conditions optimales et de favoriser ainsi le jeu de la concurrence entre organismes bancaires et financiers, à l'instar des expériences internationales édifiantes en la matière.

Les besoins de financement des collectivités locales restent très importants et l'intervention du FEC demeure en deçà des attentes. De plus, avec la mise en œuvre de la régionalisation avancée, les problèmes du financement du développement local devraient se poser avec plus d'acuité.

Actuellement, les ressources des collectivités locales sont assurées à hauteur de 57% par les transferts de l'État, et 25% par la fiscalité locale, alors que l'emprunt ne couvre que 7% de leur besoin de financement. Cette situation pose la problématique de la perception, du FEC par les Collectivités locales en termes de qualité des prestations fournies, des attentes de ces dernières et la transparence des relations qui lient les différentes parties. Le rôle attendu du FEC en tant qu'acteur de développement local et de conseiller des collectivités locales n'est pas toujours confirmé sur le terrain, notamment du fait de l'absence d'une vision claire en matière de développement local et de la non capitalisation des expériences acquises à travers le suivi et l'évaluation des projets financés.

Dans la plupart des projets examinés, le rôle du FEC se réduit à celui de bailleur de fonds sans aucune intervention de sa part que cela soit au niveau de la définition des besoins, du choix des projets, et de l'évaluation a priori et a posteriori des actions financées. Tel fut le cas des projets de mise à niveau des villes et communes concernées par cette opération. On peut également citer l'exemple de l'opération menée avec le Ministère de l'Éducation Nationale pour la réhabilitation et aménagement des écoles, dont le montant des prêts accordés par le FEC s'élève à 1,5 milliards de DH et qui n'a pas atteint les objectifs fixés.

Le FEC est appelé à s'adapter aux exigences d'un environnement concurrentiel par sa mise à contribution dans le financement du développement local d'une part et par la nécessité de sa restructuration au vu des perspectives qui se dessinent, notamment en matière de régionalisation avancée d'autre part.

#### **2. Performance globale mitigée**

En dépit des indicateurs positifs affichés par le FEC, la performance atteinte est imputable en partie à certains privilèges liés à son statut de banque à caractère public et à sa position monopolistique. On peut citer, à titre d'exemple :

- Les faibles coûts de gestion notamment grâce à son statut d'établissement public qui lui permet de bénéficier des services de la Trésorerie générale du Royaume et du Ministère de l'Intérieur (relais au niveau des provinces et préfectures, Direction générale des collectivités locales (DGCL)...);

- Le recouvrement garanti des échéances par le biais des inscriptions des annuités dues comme dépenses obligatoires aux budgets des collectivités locales ;
- La transmission des dossiers est effectuée par le Ministère de l'Intérieur (DGCL) après le contrôle des aspects liés aux capacités financières de la collectivité concernée par la Direction des Finances Locales ;
- La procédure de déblocage qui est relativement longue permet au FEC de disposer de délais confortables pour mobiliser les ressources financières nécessaires ;
- Le risque de change des emprunts extérieurs contractés par le FEC est assuré par un mécanisme de couverture par la Direction du Trésor et des Finances Extérieures (moyennant une contribution financière) ;
- Le rôle du Ministère de l'Intérieur, qui assure la tutelle aussi bien du FEC que des Collectivités locales, est déterminant dans la définition des besoins, l'approbation des demandes de prêts et l'intervention des relais (fonctionnaires du Ministère de l'Intérieur).

*La Cour des Comptes recommande au FEC de mettre à profit les avantages justifiés dont il bénéficie pour l'amélioration de ses performances et ce, par une contribution plus soutenue dans le financement du développement local et par l'accompagnement des Collectivités locales dans l'identification, le montage technique et financier et la réalisation de leurs projets.*

### **3. Non réalisation de la fonction de suivi - évaluation**

Le FEC n'assure pas le suivi et l'évaluation de la réalisation des projets pour lesquels les prêts ont été contractés, bien qu'il s'agisse d'une fonction primordiale pour s'assurer de la réalisation des objectifs liés au développement local qui est l'un des piliers affichés de la stratégie d'intervention du FEC.

En effet, le FEC ne développe pas de plans d'actions pluriannuels qui permettraient d'arrêter les programmes à financer et la nature de l'assistance à apporter, ainsi que les modes de contrôle sur le terrain des réalisations effectives. De même, il a été constaté l'absence d'un référentiel de prix des différentes composantes des projets que le FEC finance, ce qui rend difficile l'étude des dossiers de prêt. Ces constats ont été vérifiés lors des visites de terrain effectuées par la mission de la Cour des Comptes.

*La Cour recommande au FEC de procéder systématiquement au suivi et à l'évaluation des projets qu'il finance.*

### **4. Instabilité de la structure organisationnelle**

Les changements fréquents et sans justification des organigrammes du FEC (six organigrammes en cinq ans dont deux en 2007) reflètent une instabilité dans la détermination d'une véritable stratégie adossée à une structure organisationnelle réfléchie et pérenne. Cela ne permet pas non plus de favoriser la complémentarité et la synergie entre les différentes unités.

*La Cour recommande au FEC de procéder à la mise en place d'une structure organisationnelle stable, adaptée à ses missions et à ses orientations stratégiques.*

### **5. Impact limité des mécanismes d'accompagnement**

Le FEC a créé un fonds d'accompagnement des collectivités locales (FACL) doté de 10 MDH en 2004 et de 25 MDH en 2008. Ce fonds avait pour objectif initial l'accompagnement des Collectivités locales (études, expertise, formation,...) en vue de leur permettre d'acquérir les outils méthodologiques adéquats et le savoir faire nécessaire en matière d'identification et de gestion de projets répondant à

leurs besoins et auxquels le FEC est susceptible de participer au financement. En 2008, le FACL a concerné de nouveaux secteurs à savoir : Le développement durable, les déplacements urbains et les technologies de l'information et de la communication.

Or, il a été constaté que l'impact de ce Fonds est resté très limité, du fait notamment de la faiblesse des dotations qui lui ont été réservées par rapport aux besoins et aux attentes des Collectivités locales. Il y a lieu aussi de remarquer que le FACL n'a pas de vision claire en ce qui concerne les Collectivités locales qui ne remplissent pas les conditions requises pour bénéficier des financements du FEC, mais qui au demeurant, ont des besoins très importants en matière de développement.

*La Cour des Comptes recommande au FEC de mettre à la disposition l'ensemble des Collectivités locales, les mécanismes d'accompagnement prévus par le FECL. La portée de ce fonds devrait être élargie pour financer d'autres opérations en lien direct avec le développement local et plus spécialement pour les collectivités locales à faibles ressources.*

## **6. Absence d'articulation entre les financements du FEC et ceux opérés à partir des comptes spéciaux du Trésor**

L'Etat, à travers les lois de finances, dispose d'outils juridiques et financiers qui permettent d'agir dans le même créneau que celui du FEC. Il s'agit notamment des comptes spéciaux du Trésor (CST) suivants :

- Compte de prêt n° 7.13.017, intitulé « prêts aux Collectivités locales » ;
- Compte de prêt n° 7.13.063, intitulé « prêts aux régies de distribution d'eau et d'électricité » ;
- Compte de dépenses sur dotation (CDD) n° 9.08.001, intitulé « fonds de développement des Collectivités locales et de leurs groupements ».

A titre indicatif, la Loi de finances 2011 a prévu des ressources affectées à ces comptes spéciaux de l'ordre de 80 millions DH pour le développement des Collectivités locales et de leurs groupements et près de 19 millions de DH destinés, sous forme de prêts, aux régies de distribution d'eau et d'électricité.

Les dispositions régissant ces comptes ne spécifient pas la nature des opérations à financer, ce qui peut entraîner des interférences, voire des financements multiples et complexes pour le même objet.

*La Cour des Comptes recommande la mise en place de mécanismes de coordination des actions en matière de financement des Collectivités locales.*

## **B. Crédits d'équipement des Collectivités locales**

### **1. Traitement de dossiers de prêts par le comité de crédit avant la réception des demandes via l'autorité de tutelle**

Il a été constaté l'existence de dossiers dits « officieux » qui bénéficient d'un temps de traitement rapide par rapport aux autres dossiers de prêts qui suivent la voie normale.

Il s'agit de Collectivités qui en adressant leurs demandes de prêt à la tutelle, déposent officieusement la même demande auprès du FEC qui la traite et la présente au comité de crédit avant la réception de la demande officielle du Ministère. Ci-après quelques exemples :

Client Lib	Projet	Comité de crédit (1)	Date réception du BE de la DGCL (2)	Date signature contrat	(1) –(2) en jours
Tiflet	Aménagements urbains	28/01/2010	18/02/2010	26/02/2010	-21
Salé	Aménagements urbains	28/01/2010	11/02/2010	17/02/2010	-14
Iznaguen	Construction d'une liaison routière	28/01/2010	11/02/2010	17/02/2010	-14
Rabat-Salé-Zemmour-Zaer	Ligne de crédit pour Programme Investissement 2010-2012	30/03/2010	01/04/2010	23/06/2010	-2
Sidi Bouknadel	Mise à niveau des quartiers sous équipés de la zone Zerdal	30/03/2010	01/04/2010	13/04/2010	-2
Kenitra	Travaux d'aménagements urbains (2ème tranche LDC)	30/04/2010	11/05/2010	18/05/2010	-11
Errachidia	Aménagement de la voirie interne de la ville d'Errachidia	30/04/2010	12/05/2010	28/05/2010	-12
Casablanca	Elargissement de l'autoroute urbaine	29/06/2010	21/07/2010	02/09/2010	-22

*La Cour des Comptes recommande au FEC de réserver un traitement identique à l'ensemble des demandes de prêts.*

## 2. Attributions de prêts à des conditions plus favorables aux Régies autonomes

Depuis 2004, le FEC a attribué un montant de 170 MDH aux régies dans le cadre de six prêts. L'examen des conditions d'octroi des prêts aux régies a soulevé les observations suivantes :

- Le taux pratiqué pour les prêts accordés aux régies (jusqu'à 5,57%) est en deçà de celui des prêts aux collectivités locales (7,5% environ). Il y a lieu de rappeler que les prêts accordés à ces dernières présentent un risque quasi-nul puisque les annuités y afférentes sont considérées, comme des dépenses obligatoires. De plus, les budgets de ces collectivités locales sont approuvés par le Ministre de l'Intérieur et les demandes de prêts FEC sont autorisées par ce dernier. L'attribution des prêts est matérialisée par un arrêté conjoint du Ministre de l'Intérieur et du Ministre des Finances ;
- Les prêts octroyés aux régies autonomes sont régis par la Déclaration de politique générale (DPG) qui précise dans son point 13 que « le FEC appliquera pour ses prêts, soit des taux fixes, soit des taux variables sans distinction entre les catégories d'emprunteurs » et ajoute dans le point 16 « les prêts accordés aux régies autonomes, devant tous être garantis des collectivités locales dont elles dépendent ou toutes autres garanties ». La résolution n°4 du Conseil d'administration en date du 30 mai 2006 qui a autorisé la tarification adaptée pour des opérations et des projets spécifiques des Collectivités locales et des établissements publics locaux, n'a pas modifié ou abrogé la DPG qui reste toujours en vigueur.

*La Cour recommande au FEC de ne pas faire de distinction entre les catégories d'emprunteurs et de respecter les dispositions de la DPG qui précise dans son point 13 que « le FEC appliquera pour ses prêts soit des taux fixes soit des taux variables sans distinction entre les catégories d'emprunteurs ».*

### 3. Annulation non justifiée des intérêts de retard

Par résolution en date du 30 mai 2006 (résolution n°3), le Conseil d'administration a demandé au Comité de Crédit (CC) de fixer des conditions objectives d'annulation des intérêts de retard (IR). Cette résolution concerne bien évidemment les intérêts de retard, dont la situation a été arrêtée au 31/12/2005 qui découlent de facteurs exogènes aux collectivités locales et dont le nombre d'échéances et le montant s'établissent au 31/12/2005 respectivement à 3845 échéances (dont les retards de paiements remontent à plus de 25 ans) et à 76,8 millions de dirhams d'encours selon le diagnostic détaillé effectué par le FEC.

Or, le comité de crédit a mis beaucoup de retard pour arrêter les modalités d'application de cette résolution ; ce n'est que le 30 septembre 2010 (soit plus de 4 années après la décision du CA) que ce comité a fixé ces conditions.

L'application de la résolution du CA de 2006 sur les IR a été élargie aux intérêts de retard cumulés entre 2006 et 2010, ce qui constitue une déviation de l'objet de la résolution. Il s'agit des échéances, dont le retard constaté au moment de la résolution, était inférieur à 10 ans et qui par le fait du retard du comité de crédit à mettre en place cette résolution, ont été considérées en 2010 comme irrécouvrables (la première condition). Rien que pour la période allant de janvier 2007 à décembre 2009, l'augmentation des IR a été évaluée à plus de 4,6 MDH.

En outre, il a été constaté que cette opération a été effectuée en l'absence de l'approbation du ministre de l'Intérieur et du ministre des Finances qui est requise pour toute admission en non valeur des IR. Le FEC s'est basé uniquement sur la décision du CA et ce contrairement à ce que prévoit le Décret n° 2-90-351 du 19 jourmada II 1413 (14 décembre 1992) pris pour l'application de la loi n° 31-90 portant réorganisation du Fonds d'Équipement Communal, qui stipule dans son article 4 que « Conformément aux dispositions de l'article 5 de la loi précitée n° 31-90 ; le conseil d'administration est investi de tous les pouvoirs et attributions nécessaires à l'administration du Fonds et à cette fin...,se prononce sur toute admission en non valeur et la soumet à l'approbation du ministre de l'Intérieur et du ministre des Finances ; ».

*La Cour recommande l'application, dans des délais raisonnables, des décisions du CA et le respect des termes de l'article 5 de la loi 31-90 concernant l'admission en non valeurs.*

#### Cas de l'opération DERSA SAMSA

Le programme de DERSA SAMSA, lancé en 1987, s'est fixé comme objectif la restructuration du quartier DERSA et la maîtrise du développement de l'habitat insalubre au sein de la ville de TETOUAN. Dans le cadre de cette opération, le montant cumulé de la dette de la Commune urbaine de Tétouan envers le FEC a dépassé 360,37 MDH. Le détail de ce montant est donné par le tableau suivant :

En DH

Impayés	Intérêts de retard	Encours	Intérêts courus non échus	TOTAL
201.506.161,00	117.728.129,00	39.206.271,00	1.932.811,00	360.373.372,00

Source : FEC

Cette situation a donné lieu à la conclusion d'un protocole d'accord le 12/07/2006, qui précise que :

- La DGCL prendra en charge le montant des impayés soit 201.506.161,00 DH ;
- La Commune urbaine (CU) de Tétouan remboursera le montant de l'encours et le montant des intérêts courus non échus, soit un total de 41.139.082,00 DH ;
- Le FEC abandonnera les intérêts de retard qui se chiffrent à 117.728.128 DH.

L'analyse de cette opération a donné lieu aux observations suivantes :

- L'absence de l'approbation du Ministre de l'Intérieur et du Ministre des Finances. Le FEC s'est basé uniquement sur la décision du CA pour l'annulation pure et simple de plus de 117 MDH ;
- Le paiement du montant dû par la DGCL (201,5 MDH) a accusé un retard, puisqu'à ce jour seul un montant de 21,5 MDH a été réglé.

*La Cour recommande aux instances dirigeantes du FEC d'agir en vue de l'application par les différentes parties des termes du protocole précité et de veiller à la préservation des intérêts de cet établissement.*

#### 4. Absence d'indicateurs d'efficacité dans le traitement des dossiers de prêts

Les indicateurs d'efficacité ne sont pas mis en place pour apprécier les fonctions liées au traitement des dossiers de prêts tels que le délai de traitement d'une demande, le nombre des missions de prospection, les frais de déplacement des chargés d'affaires, les délais de traitement des demandes de prêts, les taux de rejet par la Direction Risque et par le Comité du Crédit.

Le FEC ne disposant pas d'un système de comptabilité analytique, ne peut déterminer le coût de traitement de ses dossiers de prêt.

*La Cour des Comptes recommande de mettre en place des indicateurs de performance pour le traitement des dossiers de prêts ainsi qu'une comptabilité analytique.*

#### 5. Modifications injustifiées à la hausse des montants des demandes des prêts

La Cour a noté qu'un certain nombre de demandes de prêts émanant des Collectivités locales ont été modifiées, au niveau de leurs montants. En effet, ces montants ont été revus à la hausse sans raison apparente et justifiée et ce, quelques jours seulement avant la réunion du comité de crédit (CC).

Le tableau suivant en cite quelques exemples:

Collectivité Locale	N° prêt	Montant 1 <sup>ère</sup> demande en MDH	Montant 2 <sup>ème</sup> demande en MDH	Variation	Date de 1 <sup>ère</sup> demande	Date de 2 <sup>ème</sup> demande	Date de CC
BENSLIMANE	1-BENSLI/06	4,5	32	611%	2005	18/01/2006	01/02/2006
CRG TADLA AZILAL	1 <sup>ère</sup> TR ligne	20	46	130%	fév.-2008	16/06/2008	02/07/2008
BEN AHMED	1-BAHMED/08	11,82	24,5	107%	nov.-2007	18/03/2008	04/03/2008(*)
OUARZAZATE	1-OUARZA/06	30	57	90%	07/02/2006	27/03/2006	31/03/2006
TEMARA	2-TEMARA/03	16,5	28,5	73%	21/05/2003	25/07/2003	31/07/2003
EL BROUJ	1-E.BROUJ/07	22,4	33	47%	08/02/2007	16/03/2007	30/03/2007

Source : FEC

(\*) Le FEC a octroyé un prêt de 24,5 MDH à la CU de Ben Ahmed en date 04/03/2008 (date CC) alors que la demande était à ce moment de 14,75 MDH, la 2<sup>ème</sup> demande de 24,5 MDH n'a été reçue par le FEC que le 18/03/2008.

Le changement des montants demandés par les collectivités locales n'est pas justifié par des considérations objectives (augmentation des prix, besoins réels...), surtout que le FEC a effectué les évaluations, notamment sur le terrain, sur la base des premières demandes.

*La Cour des Comptes recommande au FEC de veiller à ce que ses financements soient effectués sur la base des besoins réels des Collectivités locales et non en fonction de leur capacité d'endettement.*

## **6. Utilisation du coût moyen pondéré des ressources du FEC comme base d'indexation des taux variables**

Les contrats de prêts aux collectivités locales ne précisent pas la base de calcul du taux variable (qui est le coût moyen des ressources) appliqué par le FEC et la marge que ce dernier prélève.

Aussi, le FEC n'a pas modifié l'indexation des taux variables appliqués aux collectivités locales contrairement à ce qu'impose l'arrêté du ministre de l'économie et des finances n° 947-10 du 30 RABII 1431 (14 mars 2010) et ce, en les révisant sur la base de la variation annuelle du taux moyen pondéré interbancaire du dernier semestre précédent le mois de leur révision, pour les prêts postérieurs à la date de l'arrêté. Ainsi, le FEC n'a pas proposé aux dites collectivités, pour leurs prêts contractés antérieurement à la date de l'arrêté, de choisir entre :

- Le maintien de leur système d'indexation ;
- L'application du nouveau système d'indexation imposé par l'arrêté ;
- La transformation du taux variable en un taux fixe.

*La Cour des Comptes recommande au FEC de se conformer à la réglementation bancaire en matière d'indexation du taux variable.*

## **7. Non respect des conditions de financement des projets**

La DPG précise dans le point 12 que le FEC exigera de ses clients un effort d'autofinancement. Ainsi, sauf pour des exceptions justifiées par le comité de crédit, le FEC finance au maximum 80% du projet (à partir de 1998). Le guide de financement distribué aux Collectivités locales précise dans la partie réservée aux critères d'éligibilité (page 11), que l'autofinancement de la Collectivité locale peut se traduire soit par :

- Les excédents de la Collectivité locale affectés au projet ;
- Un apport en nature, tel que le terrain, acquis pour le projet ou des dépenses récentes déjà effectuées dans le cadre du projet (sans dépasser un délai de six mois) ;
- Un don, une subvention ou une participation reçus d'organismes publics ou privés, nationaux ou étrangers.

Cependant, il a été constaté que le FEC a financé des projets à plus de 80% sans justification et sans autofinancement de la Collectivité en question.

Il est à signaler que les conventions de financement par ligne de crédit (financement pluriannuel de projets qui s'étalent sur une durée relativement longue) précisent que la Collectivité a la possibilité

d'annuler tout ou partie du montant de la ligne de crédit non encore engagée dans le cadre des contrats spécifiques, ce qui signifie que l'autofinancement à exiger doit concerner chaque prêt distinctement.

*La Cour des Comptes recommande le respect des conditions de financement des projets. Toute exception devra faire l'objet d'une procédure spécifique à définir par le Conseil d'Administration.*

## 8. Octroi de plusieurs prêts sur la base d'une seule décision du conseil élu

Il a été constaté que dans plusieurs cas, une seule décision du conseil élu sert de base pour l'octroi de plusieurs prêts.

Les cas suivants sont cités à titre d'exemple :

Collectivité	Date décision conseil	Montant et date 1 <sup>er</sup> prêt	Montant et date 2 <sup>ème</sup> prêt	Montant et date 3 <sup>ème</sup> prêt
CU de FES	17/11/2003	156 MDH en 2005	200MDH en 2006	250MDH en 2008
CU d'Oujda	21/02/2004	91,7 MDH en 2005	58,3 MDH en 2007	50 MDH en 2009

Source : FEC

A cet effet, il a été noté que des décisions des Conseils locaux en matière d'approbation du recours aux prêts-FEC ne précisent pas la nature des projets à financer, la durée de validité de la décision du conseil et le montant à emprunter (ou même un plafond).

L'utilisation de la même décision du conseil local pour l'octroi de plusieurs prêts peut comporter le risque d'octroi de prêts par le FEC pour le financement des projets n'ayant pas une autorisation expresse de l'assemblée délibérante.

*La Cour des Comptes recommande au FEC de ne plus octroyer plusieurs prêts sur la base d'une seule décision du conseil local et d'exiger que cette décision précise clairement la consistance du projet à financer.*

## 9. Insuffisances des évaluations financières

L'analyse financière prospective effectuée par le FEC en vue de l'octroi des prêts est parfois tributaire de considérations subjectives. En effet, le FEC a opté dans certains cas pour un taux de projection sous-évalué du budget de base des Collectivités locales concernées (choix entre la moyenne actualisée des réalisations passées et le budget approuvé) et ce, pour que leur taux d'endettement soit inférieur à 40%. Cette subjectivité au niveau de l'évaluation financière des projets entraîne une appréciation biaisée quant à l'éligibilité au crédit de la collectivité locale.

Les cas suivant illustrent la subjectivité de l'analyse prospective :

Collectivité Locale	Date Comité de Crédit	Dépense concernée	Taux moyen des 3 dernières années	Taux choisi	Observation
CU de RABAT	29/09/2006	*Dépense de personnel	13%	7%	Si on a appliqué uniquement la moyenne observée pour les dépenses de fonctionnement la CU aura un excédent net négatif en 2009 et en 2010.
		*Dépense de fonctionnement	8%	3%	
CU Ait Melloul	2006	*Frais du personnel	9%	6%	Un écart de 3%
		*autres charges de fonctionnement	24%	5%	Un écart de 19%
CU de KHEMISSET	2006	*Frais du personnel	18,4%	6%	Un écart de 12,4%
		*Dépense à caractère social	40,8%	7%	Un écart de 32,2%
CU de HARHOURA	2006	*Taxe sur opération de construction	-3%	6%	Un écart de 9%
		*frais du personnel	18%	5%	Un écart de 13%
		*autres charges de fonctionnement	15%	4%	Un écart de 11%

Source : FEC/Dossiers d'évaluation

*La Cour des Comptes recommande la mise en place d'une démarche d'évaluation financière objective dans la détermination de l'éligibilité des collectivités locales aux prêts accordés par le FEC.*

## 10. Absence de suivi et de post-évaluation des projets financés

La DPG stipule dans le point n°28 (supervision et visite à l'emplacement du projet) que : « D'une manière générale, le personnel du FEC ou des consultants visiteront l'emplacement du projet au moins une fois durant la période de son exécution. Les projets coûtant plus de 10 millions de dirhams, en général, seront inspectés au début et à la fin d'exécution du projet, ainsi qu'après la mise en service pour effectuer un rapport de post évaluation. Ainsi, ces visites devront être consignées dans le dossier du projet, et une attention particulière sera portée sur la relation raisonnable entre les progrès physiques du projet et les fonds utilisés. ».

De même, les contrats de prêts mentionnent que « la commune confère au FEC ainsi qu'à tous ses mandataires un droit de supervision du projet sur place et sur pièces durant la vie du prêt ».

Cependant, il a été constaté l'absence systématique de suivi de l'exécution des projets et leur post-évaluation y compris pour les projets dont le montant du prêt dépasse 10 MDH.

De plus, les visites de terrain menées par la Cour des comptes ont permis de dégager les observations suivantes :

- La plupart des projets visités ne sont pas encore achevés et accusent un retard important au vu des délais d'exécution impartis. Les retards, dans certains cas, ont dépassé cinq années (Taza, Ahfir...). Les retards constatés dénotent des problèmes de gestion de la part des Collectivités locales, mais aussi de la faiblesse du suivi et de l'évaluation de la part du FEC. En effet, malgré la présence du FEC sur le terrain au moment de la préparation des contrats de prêt, son intervention dans les autres phases des projets reste limitée ;
- Certains projets visités sont en arrêt. En effet, les prévisions initiales et les montages de départ lors de la détermination des montants de prêts, ne peuvent dans certains cas être concrétisés (inadéquation des articles retenus et insuffisances des quantités et des prix prévus). Ce qui contraint certaines collectivités locales à chercher d'autres financements (Région, Agences de développement,...). Dans d'autres cas les Conseils élus se désintéressent des projets ou opèrent des changements dans leur consistance ; ce qui se traduit soit par des retards, soit par un arrêt pur et simple desdits projets ;
- Il a été relevé que des délais importants s'écoulent souvent entre la signature des contrats de prêts et le démarrage du projet. Parfois, le montage technique et la définition de la consistance du projet ne sont réalisés qu'après l'obtention du crédit. La clause des contrats imposant le premier retrait, dans un délai maximum de 12 mois à compter de l'entrée en vigueur du contrat, n'est généralement pas respectée ;
- Les retards et les arrêts constatés cachent un sérieux problème de visibilité quant à l'achèvement des projets et leur exploitation effective ;
- Certains projets ont été financés alors que leur situation foncière n'était pas apurée ;
- Des projets ont connu de nombreux changements dans leur consistance;
- Les décaissements sont souvent décalés par rapport à l'avancement des travaux : En effet, dans plusieurs projets, le FEC procède au déblocage de fonds supérieurs aux demandes spécifiques des collectivités locales et par rapport à leurs engagements réels dans les projets concernés ;
- Les virements de fonds effectués par le FEC sont parfois antérieurs au visa par la tutelle des demandes de déblocage formulées par les communes. Cela dénote l'existence de circuits parallèles à la procédure officielle ;
- Les pièces de dépenses ne comportent pas d'indication du prêt FEC, ce qui ne facilite pas le suivi de l'utilisation des fonds. De même, les fonds reçus par les communes dans le cadre de ces prêts ne sont pas individualisés au niveau de la TGR (sous comptes).

La Cour recommande au FEC de mettre en place une fonction de suivi et d'évaluation permettant ainsi de rectifier les erreurs constatées lors de l'exécution des projets financés et d'évaluer l'impact des opérations menées. Cela serait de nature à dégager les meilleures pratiques à disséminer à l'ensemble des collectivités locales concernées.

## C- Financement des projets par le FEC

### 1. Coût de financement et taux de sortie

Pour la période de 2003 à 2010, quatre décisions datées du 22/01/2003, 31/05/2005, 31/05/2006 et 03/03/2010, ont fixé le taux d'intérêt à appliquer (variable et fixe). Ces décisions se réfèrent dans certains cas à la DPG et dans d'autres aux réunions tenues par le Conseil d'Administration.

Concernant les taux de prêts pratiqués par le FEC, il a été constaté qu'ils sont restés fixes de 2006 à 2009, alors que le coût moyen pondéré des sources de financement pour les 12 derniers mois a connu quant à lui une tendance baissière.

La DPG stipule que « Les taux fixes seront égaux au coût marginal des emprunts majorés d'une marge de 2.5 points, les taux variables seront égaux au coût marginal des emprunts majorés d'une marge de 2 points. .... Le coût marginal est calculé sur la base du taux moyen pondéré des emprunts du FEC pour les 12 mois précédents la date de signature du contrat de prêt. ».

D'autre part, le DG du FEC lors de la réunion du CA du 30 Mai 2006, en proposant les taux à appliquer, a signalé « la prise en compte d'une référence, à savoir les taux des bons de trésor, au lieu du coût des ressources du FEC ». Cette proposition ne figure pas dans la résolution n° 4 du CA qui a autorisé uniquement la modulation des taux en fonction de la durée.

La décision du CA du 30 Mai 2006 n'a pas modifié le contenu de la DPG concernant les taux et leur base qui restent les coûts des ressources du FEC. Par conséquent, le FEC devrait prendre en compte cette base et d'y ajouter un taux de marge de 2.5 points pour le taux fixe et de 2 points pour le taux variable.

La marge brute du FEC du 1er juillet 2006 au 31 décembre 2009, en moyenne, est présentée par le tableau suivant :

En %

RUBRIQUES	2006	2007	2008	2009
TAUX MOYEN DES PRETS	8,99	8,76	7,22	8,01
COUT MOYEN DES EMPRUNTS N-1	6,62	5,5	4,8	4,58
MARGE BRUTE (%) calculée selon DPG	2,37	3,26	2,42	3,43

Source : FEC/ DPG

De ce fait, le FEC n'applique pas les règles de calcul des taux comme stipulé par la DPG (coût des ressources des 12 derniers mois + 2% à 2,5%). Ce qui s'est traduit par des surplus de taux facturés aux collectivités locales pour les années 2007 et 2009.

*La Cour des Comptes recommande au FEC de se conformer aux décisions du Conseil d'administration en matière de taux d'intérêt à appliquer aux prêts octroyés aux Collectivités locales.*

## 2. Coefficient de liquidité

La Circulaire du Gouverneur de Bank Al-Maghrib n°31/G/2006 du 5 décembre 2006 relative au coefficient minimum de liquidité des banques dispose dans son article premier « Les banques sont tenues de respecter de façon permanente un coefficient de liquidité minimum de 100%.

Cependant, il a été noté que le coefficient de liquidité exigé par BAM n'a pas été toujours respecté par le FEC, surtout durant les années 2007 et 2008, comme l'illustre le tableau ci-après:

Année	2007	2008	2009	à juin 2010
Coefficient de liquidité	22,74%	24,21%	112,37%	65,29%
Minimum BAM	100%	100%	100%	100%

Source : FEC/DCR

*La Cour des Comptes recommande au FEC de respecter la réglementation régissant le coefficient de liquidité.*

## 3. Application non justifiée des commissions d'engagement

Le FEC prélevait avant le 1<sup>er</sup> juin 2005, une commission d'engagement sur les restes à décaisser des emprunts octroyés aux Collectivités locales.

Les contrats de prêts précisait (article 3) que « ...cette commission commencera à courir une année après la date de signature du présent contrat par le Directeur Général du FEC. Elle portera sur :

- 50% de la partie non décaissée du prêt à compter du 13<sup>ème</sup> au 24<sup>ème</sup> mois inclus ;
- 100% de la partie non décaissée du prêt à partir du 25<sup>ème</sup> mois. Le montant dû au titre de la commission d'engagement sera prélevé à l'occasion de chaque décaissement».

Toutefois, le FEC ne prend pas en compte la date de demande de déblocage émanant de la commune pour arrêter la durée de calcul de ladite commission, il considère plutôt une date de valeur largement postérieure.

La partie de la commission d'engagement calculée au-delà de la date de demande de déblocage est considérée comme induue au FEC. Le tableau suivant présente un échantillon des commissions d'engagement indûment prélevées:

Collectivité	N° du prêt	Date valeur	Date demande déblocage	Différence jours	Reste à débloquer en DH	Taux	Commission d'engagement perçue en trop en DH
CU TANGER	2-C.TE-TAN97	15/12/2003	16/09/2003	90	35 256 000	0,75%	66 105
CU TANGER	2-C.TE-TAN97	24/11/2000	23/10/2000	32	45 728 000	0,75%	30 472
CU FKIH BENSALAH	FB SALAH/00	20/09/2003	02/07/2003	80	45 600 000	0,75%	76 000
CRG SOUSS MASSA	CR.S.M.DRAA/99	20/11/2003	24/09/2003	57	26 530 000	0,75%	31504
CU INEZGANE	1-INZGA/22/2	25/05/2005	15/01/2004	496	7 070 000	0,75%	73 057
CU CASABLANCA	2-C.CASABLA/02	23/12/2004	26/11/2004	27	119 320 000	0,75%*50%	33 559

Source : FEC/DF

*La Cour des Comptes recommande au FEC de respecter les clauses contractuelles et de régulariser la situation des commissions d'engagement indûment perçues.*

#### 4. Mode de calcul irrégulier des dates de valeur

Les dates de valeurs des tableaux d'amortissement relatifs aux emprunts octroyés aux Collectivités locales avant 2006 ne prennent pas en compte la date de virement effectif des fonds aux percepteurs des collectivités en question. Les dates de valeurs prises en compte sont, dans la plupart des cas, antérieures aux dates de virements effectifs des fonds.

La vérification d'un échantillon de tableaux d'amortissement des prêts a permis de relever que ce mode de calcul a donné lieu à un trop perçu par le FEC, de plus de deux millions de dirhams.

*La Cour des Comptes recommande au FEC de régulariser cette situation en prenant comme base de calcul des intérêts sur les prêts, la date des virements effectifs des fonds aux clients.*

#### 5. Non remboursement à temps des Intérêts perçus en trop par le FEC

Le FEC a encaissé dans certains cas des intérêts en trop des Collectivités locales concernées. Ces intérêts n'ont été parfois restitués qu'après plus d'une année.

Le tableau ci après illustre ce constat :

Client	Montant restitué en DH	Date de crédit	Date de l'ordre de restitution à la TGR	Nombre de jours de séjour au FEC
OUARZAZATE	2 957 424,33	16/06/2008	14/12/2009	546
ASFI BIYADA	1 617 924,18	24/05/2004	23/02/2005	275
CASABLANCA	1 309 292,46	27/04/2010	28/12/2010	245
DRAA	983 333,21	26/01/2009	25/05/2009	119
OULAD ABBOU	701 937,16	23/05/2003	11/04/2005	689
CASABLANCA	683 906,21	14/01/2010	28/12/2010	348

LALLA MIMOUNA	330 214,81	30/01/2009	14/12/2009	318
AIT BEN YACOUB	322 055,29	16/08/2007	14/12/2009	851
MAJMAA TOLBA	238 872,20	14/07/2008	14/12/2009	518
AIT BEN YACOUB	236 015,88	04/02/2004	11/04/2005	432
HAMRYA	228 383,08	26/05/2000	11/04/2005	1 781
AIT SIBERNE	165 935,87	14/07/2008	14/12/2009	518
BAHHARA OULAD AYAD	135 967,30	30/01/2009	14/12/2009	318
AMMELNE	130 630,50	30/01/2006	25/05/2007	480

*La Cour recommande au FEC de prendre les mesures nécessaires pour la restitution aux collectivités locales concernées des montants perçus en trop dans des délais raisonnables*

## 6. Prise en compte des jours calendaires pour le calcul des intérêts différés

Pour le calcul des intérêts relatifs aux annuités différées, le FEC a pris en compte pour les prêts antérieurs à 2008, 365 jours au numérateur au lieu de 360 jours. Ceci veut dire que la collectivité emprunteuse se trouve pénalisée par au moins cinq jours d'intérêts. Depuis 2008, cette situation a été régularisée par le FEC. Ce dernier calcul est plus logique et plus réaliste eu égard au statut de FEC (établissement public) et à la nature de ses clients (collectivités locales).

*La Cour prend acte de la décision du FEC de reconsidérer le mode de calcul des intérêts à partir de 2008 et lui recommande de régulariser la situation des prêts antérieurs à cette année.*

## D. Gestion du budget et du patrimoine

### 1. Dépassements de crédits budgétaires

Des dépassements ont été constatés au niveau de certaines rubriques budgétaires entre 2004 à 2006, sans toutefois que le total des chapitres, ne soit dépassé.

Tous ces dépassements ont été opérés en l'absence de décision de réaffectation budgétaire du Directeur Général.

Il a été également constaté, l'existence de décisions de réaffectation budgétaire de régularisation. Les cas suivants sont cités à titre d'illustration :

- Décision n° 1347 en date du 10/04/2008 concernant le budget de 2007 pour un montant de 600 000 DH ;
- Décision n° 1699 en date du 09/05/2008 concernant le budget de 2007 pour un montant de 4000,00 DH ;
- Décision n° 1560 en date du 30/04/2008 concernant le budget de 2007 pour un montant de 16 000,00 DH.

La Cour recommande aux responsables du FEC d'éviter tout dépassement budgétaire et de respecter la réglementation en vigueur en la matière.

## 2. Les dépenses du FEC

### ➤ Insuffisances dans la gestion des marchés publics

#### • Non application des pénalités de retard

Il ressort des vérifications effectuées sur un échantillon de marchés, que le FEC ne procède pas à l'application des pénalités de retard, prévues par l'article 60 du CCAG-T. Le tableau suivant fait état de quelques cas de retards d'exécution ainsi que des montants des pénalités qui devaient, en principe, leur être appliquées:

Marché	Ordre de service	PV de R. Provisoire	Durée (jrs)	Délai contractuel	Pénalités non appliquées (jrs)	Pénalités non appliquées en (DH)
Marché négocié n°19/2006	29/12/2006	19/04/2007	111j	60 jrs	51j	10.200
Marché 8/2005	02/06/2006	13/10/2006	133j	6 semaines	88j	261.954,125 (1)
marché négocié n°9/2004	13/12/2004	07/02/05(BL) -R.P égarée	56j	15 jrs	41j	13.386
Marché 5/2005	03/01/2006	10/08/2007	+19 mois	9mois	10mois 7jrs	696.985(1)

(1) représentant le plafond de 10% à appliquer au fournisseur

La Cour des comptes recommande au FEC de veiller à l'application des pénalités de retard dans le cas de non respect du délai contractuel.

#### • Non application du principe de la concurrence

L'examen de la gestion des marchés a montré que le FEC ne respecte pas toujours le principe de l'appel à la concurrence. Cela s'illustre notamment par :

- Un recours excessif au mode de l'appel d'offres restreint sans que les conditions y afférentes ne soient réunies, ce qui se répercute directement sur le nombre de personnes pouvant accéder aux commandes publiques lancées par le FEC ;
- Un recours injustifié aux marchés négociés (contrat n° 13/2007 marché négocié n°19/2006) sans qu'aucun des chefs d'exception prévu à l'art. 72. II du décret sur les marchés publics ne soit vérifié.

La Cour des Comptes recommande au FEC de respecter le principe de la concurrence dans le cadre de la gestion des marchés.

#### • Paiement d'une dépense dont la nature ne relève pas des attributions du FEC

Le FEC a pris en charge une dépense d'un montant total de 43 709,35 Euros, relative à une mission de conciliation qui a été réalisée par un conseiller de l'autorité de tutelle après un différend opposant la commune urbaine de Casablanca et la LYDEC dans le domaine de la gestion déléguée. La prise en charge par le FEC d'une telle dépense est injustifiée, étant donné qu'elle ne s'insère pas dans le cadre de ses missions.

Le seul livrable de cette prestation, consiste en une note de synthèse exposant les divergences entre l'autorité délégante et le délégataire sans faire référence en aucun moment au FEC.

*La Cour des Comptes recommande au FEC de ne prendre en charge que les prestations qui entrent dans le cadre de ses attributions.*

- **Fractionnement de dépenses**

Les procédures internes du FEC précisent que le seuil des bons de commandes est de 200.000,00 DH, alors que le FEC a dépassé à plusieurs reprises ce seuil et, dans certains cas, avec la même société.

Le tableau suivant présente un échantillon de ces Bons de commande:

Date	BC	Libelle	Bénéficiaire	Montant TTC (en DH)
3-mai-10	85	Travaux d'ameublement du chalet du FEC n 4/2 à Marrakech	Sté D. K	130 680,00
31-mai-10	111	Travaux d'ameublement du chalet FEC n 4/9 à Marrakech	Sté D. K	150 240,00
10-juin-10	132	Équipement des terrasses des chalets n°4/2 et 4/9 du FEC à Marrakech	Sté D. K	58 800,00
<b>Total</b>				<b>339 720,00</b>
06-mai-09	101	Travaux d'ameublement des 2 chalets de villégiature du FEC à Restinga	Sté D. K	<b>197 160,00</b>
11-mai-09	110	Articles d'équipement complémentaires pour les 2 chalets FEC à Restinga	Sté D. K	<b>107 040,00</b>
21-mai-09	131	Travaux d'ameublement du chalet de villégiature du FEC à Ifrane	Sté D. K	<b>199 080,00</b>
Total				503 280,00

Source : FEC

*La Cour recommande au FEC d'éviter de recourir au fractionnement de la dépense.*

- **Prise en charge de dépenses injustifiées**

- **Prise en charge des frais de déplacement de membres du Conseil d'Administration**

Entre 2006 et 2009, le FEC a pris en charge des frais de déplacement de membres du Conseil d'Administration pour un montant total de 144.689,00 DH.

A titre d'exemple et comme l'indique le tableau ci-après, le FEC a pris en charge les billets d'avion Las palmas-Madrid-Casablanca -Madrid d'un membre du Conseil d'Administration à l'occasion de sa participation aux réunions de ce conseil.

Date réunion du CA	Montant du billet d'avion en DH
12/02/2008	14 406
30/05/2008	15 355
28/10/2008	14 624
04/11/2008	14 624

Source : FEC/Régie

*La Cour recommande au FEC d'observer plus de rigueur dans la gestion des frais de déplacement.*

• **Indemnités indûment servies aux « relais locaux »**

Le FEC a développé des relations non formalisées avec les préfectures et provinces du Royaume afin de lui faciliter l'accès aux informations et données relatives aux collectivités locales. Cette tâche est assurée par des fonctionnaires, appelés des « relais locaux », relevant du ministère de l'Intérieur.

En plus de la mise à la disposition de certains relais de quelques équipements de bureau (ordinateur portable, imprimante...), des indemnités sont servies aux « relais locaux » bien que ne faisant pas partie du personnel du FEC. A titre d'illustrations, on peut citer :

Indemnités de déplacements d'un montant de 106 500,00 DH (invitation au FICL) OP n° L-1026 du 19/01/2007 ;

- Indemnités de 5000 DH OP N° K-1397 du 05/07/2006 (journée d'information) ;
- Indemnités de 6000 DH OP N° M-1069 payée par chèque n°YA2055087 ;
- Indemnités de 4300 DH OP N° K-1385 du 27/06/2006 ;
- Indemnités de 3460 DH OP N°M-1236 du 28/04/2008.

*La Cour recommande au FEC de se conformer aux dispositions réglementaires en matière d'octroi d'indemnités de déplacement.*

**C. Octroi de dons et sponsoring d'activités qui n'entrent pas dans le cadre des activités du FEC**

Le FEC procède annuellement au sponsoring d'un certain nombre d'organismes et associations dont les activités n'entrent pas dans le cadre de ses attributions. En effet, le FEC a dépensé en 2009, plus d'un million de DH, par voie de bons de commande, pour l'événement AFRICITES, en l'absence d'un cadre conventionnel entre les parties.

De même, le FEC a sponsorisé :

- L'institut Amadeus, à l'occasion de son édition de « MEDays » au titre de l'année 2009 pour un montant de 400.000 DH ;
- La Fédération Marocaine du Conseil et de l'Ingénierie (FMCI) pour un montant de 125.000 DH ;
- L'Amicale des Ingénieurs des Ponts et chaussées pour un montant de 150.000 DH.

*La Cour recommande au FEC de ne prendre en charge que les dépenses en lien direct avec son activité et touchant directement les domaines de développement local tels que définis par les textes de sa création.*

### 3. Gestion du parc-auto

#### ➤ Affectation non optimale des véhicules

Le parc automobile du FEC est composé de véhicules qu'il a acquis, soit de manière directe, soit par location de longue durée (LLD). Sur les 12 voitures composant le parc du FEC, seules deux voitures sont affectées pour les déplacements des cadres à l'occasion de leurs missions sur le territoire national. Les autres voitures sont affectées aux responsables du FEC.

Il a été relevé également la pratique des ordres de missions permanents.

*La Cour recommande au FEC d'optimiser l'utilisation de son parc automobile. Toutes les voitures de mission, même celles qui sont en location de longue durée, doivent afficher, de manière continue et visible le sigle de l'établissement.*

#### ➤ Acquisition injustifiée de cartes vertes

Il a été constaté que le FEC a procédé à l'achat des cartes vertes (cartes internationales d'assurance automobile) qui sont exigées en cas de sortie des véhicules du territoire national. Le tableau suivant récapitule le nombre de ces cartes, leurs montants et les véhicules correspondants :

Année	Nombre de cartes	Véhicule et immatriculation	Montant (DH)
2007	1	Peugeot 407 : N° 49774-B-6	500,00
2008	4	Peugeot407 : N°49774-B-6 Peugeot 407 : N° 94535-B-6 Peugeot 407 : N° 94538-B-6 Peugeot 407 : N° 94539-B-6	2000,00
2009	3	Peugeot 407 : N° 94535-B-6 Peugeot 407 : N° 94538-B-6 Peugeot 407 : N° 94539-B-6	1500,00
2010	1	Peugeot 407 : N° 94538-B-6	500,00

Source : FEC/DMG

Il est à rappeler que les voitures de service doivent être utilisées exclusivement pour les déplacements à l'intérieur du territoire national, en vue d'accomplir les missions dévolues par la loi au FEC.

*La Cour des comptes recommande au FEC de réserver exclusivement l'utilisation des voitures de service à l'intérieur du territoire national.*

## 4. Comptabilité

La comptabilité du FEC est tenue selon les normes comptables marocaines du CGNC et selon le Plan Comptable des Etablissements de Crédit (PCEC). Le traitement comptable des opérations du FEC a fait l'objet des observations suivantes :

### ➤ Traitement des Créances en Souffrance (CES)

La déductibilité fiscale des provisions pour créances en souffrance est conditionnée, par la réglementation fiscale, par l'introduction d'une action en justice. Or, le FEC procède à la constitution de provisions et les déduit du résultat fiscal sans que l'action en justice ne soit introduite, ce qui fait encourir à l'organisme un risque fiscal important.

*La Cour des comptes recommande au FEC de remédier au problème posé par le risque fiscal que comporte la déductibilité des provisions pour CES et ce conformément à la réglementation fiscale en vigueur.*

### ➤ Incompatibilité des fonctions de commissaire aux comptes et de prestataire de services

Le commissaire aux comptes du FEC pour l'année 2004 a effectué une prestation pour le FEC en tant que consultant juridique comme le précise le tableau suivant :

DATE	BC	N°	RUB	Libellé	Facture	Montant	Date de règlement
30-déc-04	BC	216	39	Consultation juridique	FRE 09/04	14 400,00	OPC I 1757 DU 27/12/2004

Source : FEC

Il est à noter que la fonction de commissaire aux comptes est incompatible avec toute autre fonction rémunérée (consultation juridique) au sein de l'organisme dont il certifie les comptes et ce conformément à la loi bancaire qui stipule dans son article 74 que « Outre les dispositions relatives aux règles d'incompatibilité prévues par la loi n° 17-95 précitée et par la loi n° 15-89 réglementant la profession d'expert comptable et instituant un Ordre des experts comptables, les commissaires aux comptes doivent présenter toutes les garanties d'indépendance à l'égard de l'établissement contrôlé. »

*La Cour recommande au FEC d'éviter de confier aux commissaires aux comptes des missions rémunérées pouvant entraver leur indépendance.*

## 5. Gestion des Ressources Humaines

### ➤ Application des dispositions transitoires du règlement intérieur depuis plus de 16 ans

Les contrats de recrutement se basent sur les dispositions transitoires du règlement intérieur (depuis janvier 1994), ce qui donne un pouvoir discrétionnaire au Directeur général pour le reclassement de la situation administrative des cadres du FEC. Ainsi, l'Article 124 dudit règlement dispose que « en attendant l'aboutissement du processus de réorganisation du F.E.C. en cours, le Directeur Général peut accorder les indemnités de fonction et de représentation, sur la base d'un organigramme provisoire et peut procéder à des intégrations par dérogation aux dispositions actuelles. »

Les dispositions transitoires du règlement intérieur du FEC n'ont pas connu de changements alors que plusieurs modifications ont touché à la fois la structure organisationnelle et la rémunération du personnel.

*La Cour des Comptes recommande au FEC d'adopter un statut du personnel adapté à ses missions.*

#### ➤ **Primes de départ et primes de gratification indûment accordées**

Le FEC a octroyé un certain nombre de primes et d'indemnités qui ne sont pas prévues dans le règlement intérieur ou dans les contrats de fonction des personnes concernées ou encore sans que les conditions de leur octroi ne soient remplies. Il s'agit des cas suivants :

- L'ancien secrétaire général (SG) a bénéficié indûment d'une indemnité de fin de fonction de 240.750,00 DH, alors que le contrat le liant au FEC stipule dans son article 7 que cette indemnité ne sera pas versée si la cessation des fonctions a pour cause sa nomination pour l'exercice d'un autre mandat public. Or, l'ancien SG qui a été détaché auprès du FEC à compter du 16/11/2007, a été nommé au ministère des finances (poste de mandat public) après qu'un arrêté du ministre des finances daté du 21/10/2008 ait mis fin à son détachement auprès de cet établissement ;
- Le Directeur Général a alloué par diverses décisions à des anciens directeurs des primes de gratification sans que ce genre de prime ne soit prévu au règlement intérieur du FEC et sans que l'octroi de ces primes (à des personnes qui ont quitté le FEC) ne soit dicté par l'évolution de l'activité ou les nécessités du service du FEC comme stipulé à l'article 37 dudit règlement.
- Il est à signaler que les montants de ces primes qui varient entre 1 et 3 mois de salaire, sont à la discrétion du Directeur Général.

*La Cour recommande au FEC de régulariser ces situations et de veiller à l'avenir à plus de rigueur dans la gestion et le suivi de l'application des contrats de travail.*

#### ➤ **Indemnité de compensation des droits d'avancement irrégulièrement attribuée**

Par Décision n° 8820 du 21/11/2002, le Directeur général a octroyé à un responsable du FEC, dont le matricule est 056, une indemnité de 69 793,50 DH en compensation des droits d'avancement à l'ancienneté au titre des années 2000 à 2002.

Il est à noter que l'intéressé était classé selon la décision n° 940 du 02/05/1994 dans la catégorie C3 échelon 6 ; soit le plafond de la grille en vigueur à cette date (indice 3101) et que cette indemnité « de compensation » n'a été prévue ni par le règlement intérieur ni par les décisions du DG à la date de son paiement, ni encore par le contrat de fonction correspondant.

#### ➤ **Prise en charge de frais et d'indemnités injustifiés**

- Cas de l'actuel Directeur Général du FEC :

L'article 2 du contrat de fonction du DG du FEC précise qu'il a droit au remboursement mensuel forfaitaire des frais de chauffage, d'eau, d'électricité et de téléphone sans pour autant fixer le montant de ce forfait.

Une annexe à ce contrat fixe le montant de ce forfait à 85.800,00 DH/an. Cette annexe a été signée par un directeur au sein du FEC et non par la ministre de l'Intérieur en tant que président du conseil d'administration.

### ➤ Cas de l'ex Directeur Général du FEC

Il a été constaté l'absence de contrat de fonction de l'ex DG du FEC (matricule 122) ce qui pousse à s'interroger sur la base réglementaire des rémunérations et avantages servis à ce dernier.

Il est à noter que l'ex DG percevait une avance sur salaire brut de l'ordre de 110.595,24 DH/mois sur la base d'un salaire de base de 70.000,00 DH et ce, depuis la date de sa nomination (le 12/08/2001) jusqu'au mois de mai 2002.

A compter de cette date, l'ex DG a revu lui-même, à la hausse son salaire de base qui a atteint 91.000,00 DH, ce qui lui a permis de bénéficier d'une régularisation de salaire avec effet rétroactif de l'ordre de 435.223,38 DH bruts (y compris le salaire brut du mois de juin 2002), et ce en l'absence de tout contrat de fonction.

D'autre part, une indemnité de départ a été octroyée à ce dernier en janvier 2003 de l'ordre de 906.857,04 DH sans aucune base juridique.

## II. Réponse du directeur général du Fonds d'Équipement Communal

(Texte intégral)

### A. Modalités d'intervention du FEC

#### 1. Adaptation des missions du FEC

L'accélération du processus de décentralisation au milieu des années 90 s'est traduite par une plus grande responsabilisation des élus locaux et une amélioration significative de la gouvernance locale. De même, les nombreuses réformes qu'ont connues les secteurs bancaire et financier ont permis d'asseoir un cadre prudentiel adéquat et de doter le Royaume d'un système financier solide, moderne et libéral. Ces mutations profondes ont conduit les pouvoirs publics à faire évoluer le FEC de la même manière de sorte à adapter ses missions et modes d'intervention à son nouvel environnement pour répondre aux besoins croissants de financement des CL.

Ainsi, à l'image de ce qui est observé dans la plupart des pays développés, les CL disposent d'un interlocuteur dédié, imprégné des caractéristiques propres au secteur local et chargé de faciliter aux l'accès au crédit pour le financement de leurs projets d'équipement. Cela ne les empêche pas de recourir à l'emprunt auprès de l'ensemble du secteur bancaire, comme c'est le cas de certaines CL qui ont déjà contracté des prêts auprès d'organismes bancaires nationaux voire internationaux. Toutefois, les spécificités du secteur local combinées aux exigences des secteurs bancaire et financier ne favorisent pas l'accès de la plupart des CL aux financements des banques commerciales.

C'est ainsi que le FEC, en tant qu'intermédiaire bancaire entre le secteur financier et le secteur local, a adopté une panoplie d'initiatives et de mesures visant à faciliter l'accès des CL au crédit sachant que l'emprunt local obéit à plusieurs dispositions légales ou réglementaires qui s'appliquent à toutes les CL, quelle que soit leur catégorie et quel que soit leur bailleur de fonds et qui visent notamment à éviter leur surendettement. Parmi ces mesures, il y a lieu de mentionner que le FEC :

- N'exige pas de garanties réelles ;
- Ne prélève aucune commission (frais de dossier, commission d'engagement ...) ;
- Accorde aux CL un délai de grâce avant le déclenchement du calcul des intérêts de retard et ce, afin de tenir compte de la spécificité des circuits de paiement ;
- Amortit au profit des CL l'effet de volatilité du marché en matière de taux d'intérêt en appliquant un taux d'intérêt révisable dont les paramètres de fixation dépendent à la fois de l'amélioration de la gestion financière des CL et des conditions de financement du FEC ;
- Ne propose pas de produits financiers porteurs de risques et totalement incompatibles avec la réalité des besoins des CL.

Quant aux demandes de prêts exprimées par les CL, elles ont été satisfaites à hauteur de 95%, les 5% restantes représentent des demandes de CL non bancables (insuffisance de ressources financières pouvant conduire au surendettement, situation foncière ambiguë, périmètre du projet non défini ...), ce qui porte le taux de satisfaction des CL éligibles au financement à 100%. Ainsi, en couvrant l'intégralité des demandes de prêts des CL bancables, les créances sur la clientèle ont doublé entre 2003 et 2010, passant de 5,4 à 10,4 milliards de DH à fin 2010.

Par ailleurs, pour peu que les capacités humaines, techniques et financières des CL le permettent, le niveau actuel des fonds propres de la banque permet de multiplier par 10 le montant des financements au profit des CL, tout en respectant les règles prudentielles exigées par la banque centrale, ce qui

laisse entrevoir des perspectives prometteuses notamment dans le cadre de la mise en œuvre de la régionalisation avancée qui devra permettre de renforcer davantage le rôle du FEC dans l'implication du secteur bancaire dans le financement du secteur local.

Enfin, il est clair qu'en tant qu'établissement de crédit, les prêts du FEC ne peuvent concerner que les CL bancables répondant aux critères d'éligibilité. Toute autre intervention au profit des CL non bancables ne serait envisageable que dans le cadre de ressources financières spécifiques et qui ne doit remettre en cause ni l'équilibre financier de l'institution, ni l'évolution des conditions de financement au profit des CL.

## 2. Performance globale

La mise en œuvre de la stratégie mise en place dans le cadre des orientations du Conseil d'Administration, a permis de réaliser des performances supérieures aux objectifs pour l'ensemble des indicateurs : croissance des fonds mis à la disposition des CL, réduction des délais de traitement, baisse des taux de sortie, augmentation du total bilan, réduction du taux de créances en souffrance, augmentation du produit net bancaire, amélioration du coefficient d'exploitation, amélioration du résultat net...

La Cour impute ces performances du FEC principalement à certains privilèges qui ne sont pas spécifiques à l'institution sachant qu'à l'instar des autres banques, le FEC n'a aucun privilège de quelque nature que ce soit (aucune subvention ou garantie de l'Etat, pas de dépôts des CL, pas de dérogation spécifique) :

- Le FEC, au même titre que les autres opérateurs économiques intervenant avec les CL, fait appel aux services de la TGR en tant qu'établissement gestionnaire des dépôts des CL ;
- Toutes les dettes exigibles des CL, quel que soit leur bailleur de fonds, constituent des dépenses obligatoires et sont inscrites d'office dans leurs budgets et ce, conformément aux dispositions de l'article 41 de la loi 45-08 relative à l'organisation des finances des collectivités locales. En conséquence, il ne s'agit pas uniquement des échéances du FEC qui seraient garanties mais toutes les échéances d'emprunt ;
- En application des dispositions de l'article 33 de la loi précitée, tous les emprunts des CL doivent être approuvés par un arrêté conjoint du Ministre de l'Intérieur et du Ministre des Finances et les demandes de prêts sont préalablement traitées au niveau de la Direction des Finances Locales (DGCL) et ce, indépendamment du bailleur de fonds ;
- Depuis sa transformation en banque en 1996, le FEC dispose des ressources financières nécessaires en vue de faire face rapidement à ses exigibilités, comme l'atteste le délai de déblocage qui est inférieur à 10 jours en moyenne depuis plus de 5 ans et grâce à une trésorerie disponible qui permet de respecter en permanence les engagements ;
- La couverture du risque de change des emprunts extérieurs est un service facturé par le Trésor au FEC au même titre que d'autres établissements publics d'autant plus que le FEC n'a pas contracté d'emprunts extérieurs depuis plus de 10 ans.

## 3. Fonctions de suivi et d'évaluation

En tant qu'intermédiaire financier, le FEC remplit totalement son rôle en répondant aux besoins de financement exprimés par les CL et n'a pas vocation à définir des programmes futurs en lieu et place des instances démocratiquement élues ou à arrêter au préalable des programmes de CL à financer sur la base de ses plans d'action pluriannuels. De plus, le FEC n'a pas vocation à orienter, dans une logique centralisatrice, les investissements locaux ni à se substituer aux politiques publiques définies

par l'Etat. Enfin, le FEC n'a pas non plus pour vocation d'assurer une maîtrise d'ouvrage déléguée ou une assistance à maîtrise d'ouvrage des CL pour les investissements qu'elles réalisent.

En effet, d'un fonds public au début des années 90, le FEC a évolué pour devenir une banque à part entière qui prête son concours financiers à toutes les CL qui le demandent et ne se prononce pas sur l'opportunité ou les objectifs fixés en toute indépendance par l'assemblée locale. Le FEC n'est pas non plus une banque de développement assimilable aux bailleurs de fonds multilatéraux ou bilatéraux, qui octroient des prêts avec des conditionnalités, sachant que leurs ressources sont subventionnées.

Bien que l'exécution des investissements soit du ressort plein et entier des CL indépendamment du mode de financement, le FEC procède à l'occasion de l'instruction des dossiers de demandes de prêts, à une évaluation rigoureuse des projets sur la base des études techniques fournies par les CL ; cette évaluation est complétée, dans la plupart des cas, par une mission sur le terrain. Quant au suivi de l'exécution des travaux, il est réalisé lors de l'instruction des demandes de déblocage sur la base des pièces justificatives fournies par les CL qui permettent de s'assurer notamment du respect par celles-ci de la réglementation en vigueur et ce, à travers plusieurs points de contrôle, tels que :

Dans le cadre de l'instruction des dossiers de demandes de prêts :

- L'aval de l'assemblée locale ;
- L'approbation du procès-verbal de délibération de l'assemblée locale par la tutelle ;
- La conformité de l'objet de la demande de prêt avec la décision de l'assemblée locale ;
- La validité des comptes administratifs et des budgets transmis ;
- La validité des documents fonciers ;
- La disponibilité du financement de l'acquisition du foncier ;
- La vérification que les dispositions sont prises pour assurer le financement de l'acquisition du foncier ;
- Les visas des départements sectoriels pour les équipements spécialisés ;
- La vérification de la conformité du projet avec les plans d'urbanisme ;
- ...

Dans le cadre de l'instruction des demandes de déblocage :

- La signature de la lettre de demande de déblocage des fonds par l'ordonnateur ;
- La conformité de l'objet des marchés ou conventions engagés avec l'objet du prêt ;
- Le respect de l'appel à la concurrence ;
- L'approbation des marchés ou conventions engagés par les autorités compétentes ;
- L'ordre de service signé par l'ordonnateur et notification visée par l'entreprise exécutante ;
- La validation de l'appel de fonds par le maître d'ouvrage ;
- La signature des décomptes ou états d'honoraires par l'ordonnateur et l'ingénieur municipal (ou le responsable du suivi du projet) ;
- La validation de l'état d'avancement physique des travaux par l'ingénieur communal ;
- La validation de l'état de paiement par l'ordonnateur et le comptable de rattachement ;
- Le respect des engagements contractuels ;

- L'apurement des impayés...

#### 4. Evolution de la structure organisationnelle

Pour pouvoir se consacrer à assurer l'accès des CL qui le sollicitent au crédit pour le financement de leurs dépenses d'équipement tout en répondant aux exigences de l'exercice de l'activité bancaire, le FEC a mis en place une stratégie d'intervention reposant sur les 3 fondements suivants :

- Couvrir l'ensemble des demandes de financement exprimés par les CL bancables;
- Maîtriser les risques, les coûts et les délais ;
- Assurer un niveau de rentabilité acceptable par le marché.

C'est ainsi que depuis 2004, le FEC s'est graduellement adapté à son environnement conformément aux orientations du Conseil d'Administration visant à rehausser les standards de gestion de l'institution pour mieux s'inscrire dans la dynamique du secteur local. Partant de ces orientations, l'organisation de l'institution a connu une évolution progressive dictée par l'impératif de clarifier l'action et le rôle de chacun, afin de mieux répondre aux besoins de la clientèle.

La stratégie mise en place par le FEC repose donc sur une organisation réfléchie et pérenne, conservant systématiquement la priorité à l'interaction avec les CL quels que soient les ajustements d'organigrammes nécessaires pour permettre à l'institution d'assurer pleinement son rôle.

#### 5. Impact des mécanismes d'accompagnement

En cohérence avec la mise en œuvre graduelle des politiques de renforcement des capacités des CL par les pouvoirs publics et en vue de les faire profiter des fruits de la croissance du FEC, le Conseil d'Administration a consacré en 2004, une partie des bénéfices de la banque à la mise en place d'un dispositif pilote de formation/accompagnement. Ce dispositif pilote a concerné un échantillon de près de 70 CL (sur plus de 1500) réparties sur tout le territoire dont la moitié est constituée de communes rurales, pour un montant de 16,5 millions de dirhams. Cette initiative pilote, bien que limitée en nombre de CL couvertes vu les ressources financières mises en œuvre, a permis de renforcer leurs capacités de gestion dans des domaines nécessitant de l'expertise pointue :

- La programmation des investissements locaux :
  - Les missions ont permis aux 37 CL concernées de définir et de structurer leurs programmes d'investissement futurs pour un montant total de 3 milliards de dirhams.
- La planification des déplacements urbains :
  - Les missions ont permis de faciliter aux 7 CL concernées la compréhension des enjeux en matière de déplacements et de préparer leur dossier d'appel d'offres pour le lancement des études PDU qui bénéficiaient alors d'une prise en charge par la DGCL à hauteur de 50%.
- Les Technologies de l'Information et de la Communication :
  - Les missions réalisées ont contribué à sensibiliser les 9 CL concernées à l'intérêt et à l'apport des systèmes d'information ainsi qu'à la mise en place d'un plan d'actions qui intègre notamment des projets relatifs au déploiement du SICL initié par la DGCL.
- La gestion des déchets solides :
  - Les missions ont permis aux 13 CL concernées de s'approprier les bases techniques pour la bonne compréhension des opérations de collecte, de nettoyage et d'élimination des déchets. Toutes les CL bénéficiaires ont été dotées de plans d'actions en matière de collecte-nettoyement

et disposent d'une étude de préféabilité des aménagements en matière de traitement des déchets qui sont ensuite pris en charge dans le cadre du Programme National de gestion des Déchets Ménagers (PNDM).

Grâce au retour d'expériences, cette démarche, partagée avec la tutelle, a significativement contribué à la formulation des besoins des CL concernées et à la mise en place d'une vision plus claire de développement de leur territoire. Enfin, elle a permis à ces CL d'acquérir les bases juridiques et financières ainsi que les capacités techniques nécessaires à la professionnalisation des services publics locaux.

Il convient de préciser que l'Etat, à travers les programmes de la DGCL, a consacré des ressources financières importantes à travers notamment une composante dédiée à la formation en vue d'accompagner, de soutenir et d'aider les CL à valoriser leurs ressources humaines et à développer leurs compétences. A ce titre, et depuis la Loi de Finances de 2009, des budgets conséquents sont réservés annuellement atteignant à ce jour plus de 500 000 000 de Dhs. De plus, une feuille de route à l'horizon 2015, composée de 10 chantiers structurants, a été arrêtée au service du développement, de la performance et de la bonne gouvernance au niveau des CL à travers notamment l'animation d'un Réseau Territorial de Formation au niveau Déconcentré et au niveau Décentralisé au profit exclusif des élus locaux et des ressources humaines de toutes les CL.

## 6. Articulation entre les financements du FEC et ceux opérés à partir des comptes spéciaux du Trésor

Pas de commentaires

### B. Crédits d'équipement des Collectivités Locales

#### 1. Traitement de dossiers de prêts par le Comité de crédit

Il convient de distinguer entre réception d'un dossier transmis par une CL et son approbation par le Comité de crédit. Tous les dossiers reçus par le FEC, que ce soit à travers le Ministère de l'Intérieur ou directement par les CL (lorsqu'il s'agit de copies) sont systématiquement enregistrés au niveau du bureau d'ordre. En conséquence, la notion de dossier « officieux » n'a pas lieu d'être.

Par ailleurs, les dossiers de demandes de prêts ne sont présentés à l'approbation du Comité de Crédit qu'à condition que le Ministère de l'Intérieur valide la demande par la signature du bordereau d'envoi du dossier, comme il ressort du tableau suivant qui reprend les cas cités par la Cour :

Régions	Prov / Pref	Type	Collectivité Locale	Projet	Date Bordereau de Transmission du Ministère de l'Intérieur	Date du Comité de crédit
RABAT-SALE-ZEMMOUR-ZAER	KHEMISSET	CU	TIFLET	Aménagements urbains	26/01/2010	28/01/2010
RABAT-SALE-ZEMMOUR-ZAER	SALE	CU	SALE	Aménagements urbains	27/01/2010	28/01/2010
SOUSS-MASSA-DRAA	OUARZAZATE	CR	IZNAGUEN	Construction d'une liaison routière	27/01/2010	28/01/2010
RABAT-SALE-ZEMMOUR-ZAER	RABAT	CRG	RABAT-SALE-ZEMMOUR-ZAER	Ligne de crédit pour Programme Investissement 2010-2012	29/03/2010	30/03/2010

<b>RABAT-SALE-ZEMMOUR-ZAER</b>	SALE	CU	SIDI BOUKNADEL	Mise à niveau des quartiers sous équipés de la zone Zerdal	29/03/2010	30/03/2010
<b>GHARB-CHRARDA-BENI HSEN</b>	KENITRA	CU	KENITRA	Travaux d'aménagements urbains (2ème tranche LDC)	29/04/2010	30/04/2010
<b>MEKNES-TAFILALET</b>	ERRACHIDIA	CU	ERRACHIDIA	Aménagement de la voirie interne de la ville d'Errachidia	29/04/2010	30/04/2010
<b>GRAND-CASABLANCA</b>	CASABLANCA	CU	CASABLANCA	Elargissement de l'autoroute urbaine	28/06/2010	29/06/2010

La validation des demandes de prêts par le Ministère de l'Intérieur permet notamment de confirmer la validité des documents transmis et d'identifier tout passif conditionnel éventuel. La validation de la tutelle intervient également à travers la présence du représentant du Ministère de l'Intérieur au sein du Comité de crédit, qui dispose d'un droit de veto, conformément aux dispositions de l'article 7-chapitre II- de la loi n°31-90 et qui signe systématiquement les procès-verbaux des décisions de ce Comité.

Ainsi, le traitement des dossiers de prêts s'effectue en totale conformité avec la procédure en vigueur, claire et transparente, en assurant un traitement équitable de toutes les CL, tant que la décision de l'assemblée locale pour le recours à l'emprunt respecte les dispositions de l'article n° 69 de la loi n°17-08 modifiant et complétant la loi n°78-00 portant Charte Communale.

## 2. Conditions d'attribution des prêts aux régies autonomes

Le Conseil d'Administration réuni en date du 30 mai 2006 a autorisé le FEC, en vertu de la résolution n°4, à pratiquer une tarification adaptée pour des projets spécifiques des CL et des établissements publics locaux comme les régies autonomes et ce, en fonction des maturités et des garanties reçues, le cas échéant. Pour pallier à l'inadaptation des critères spécifiques aux régies contenus au niveau de la DPG, cette résolution, tout en conservant l'égalité de traitement des emprunteurs, a introduit une différenciation en matière de fixation des conditions de prêts, ce qui a permis au FEC de se joindre au consortium constitué des plus importantes banques marocaines pour financer les programmes d'investissement de 5 régies autonomes à travers le Royaume.

Sachant que les régies autonomes disposent de comptes auprès du réseau bancaire, elles se sont engagées, en guise de garantie, à ouvrir un compte auprès du chef de file et à remettre un billet à ordre en guise de reconnaissance de dette, permettant de couvrir le risque en cas de défaut de paiement. C'est dans ce cadre que le consortium a décidé d'appliquer un taux spécifique adapté à la nature du risque, ce taux étant parfaitement conforme à la résolution du CA précitée.

## 3. Traitement des intérêts de retard

### ➤ Annulation des intérêts de retard

La résolution n° 3 du Conseil d'Administration du 30 mai 2006 est une résolution de principe qui ne spécifie pas la date d'effet et ne fait aucune référence à une situation arrêtée à une date donnée. Elle énonce un principe de gestion sur la base duquel le Comité de Crédit a prévu que l'annulation concernerait toutes les CL qui présentent les mêmes conditions d'éligibilité, sans créer une quelconque discrimination entre elles.

A la date du 31/12/2010, aucune annulation d'intérêts de retard n'a été opérée dans ce cadre par le FEC. Bien plus, les actions entreprises ont permis de recouvrer 21 MDH au titre des IR antérieurs

à 2005 et le FEC poursuit toujours ses efforts en vue de recouvrer les intérêts de retard justifiés, notamment ceux postérieurs au 31/12/2005. Toutefois, afin d'éviter toute subjectivité de nature à léser une CL, le Comité de crédit a pris le temps nécessaire pour analyser dans le détail les différentes situations qui se sont présentées avec toutes les diversités et les nuances que présente chacune d'elles. Cette démarche a également exigé de recueillir un grand nombre de pièces justificatives permettant de déterminer les responsabilités des nombreux intervenants quant aux retards induits par les circuits de recouvrement.

#### ➤ **Admission en non valeur**

Les créances détenues par le FEC sur ses clients y compris les intérêts de retard sont juridiquement rattachées à un contrat de prêt commercial et sont donc de nature commerciale à l'instar des créances que détiennent les autres banques sur leurs clients. Ainsi, en application de l'article 2 du code de recouvrement des créances publiques, qui exclue de son champ d'application les créances commerciales dues aux établissements publics, l'abandon éventuel des IR qui ne sont d'ailleurs comptabilisés qu'au moment de leur encaissement ne peut être considéré comme une admission en non valeur.

#### ➤ **Cas de l'opération Dersa Samsa**

Dans le cadre du protocole signé entre la Commune Urbaine de Tétouan, la DGCL et le FEC pour la résorption des arriérés relatifs au projet Dersa Samsa, la résolution prise par le Conseil d'Administration du FEC en vue de l'annulation des intérêts de retard est conforme pour les raisons précédemment citées concernant l'admission en non valeur. Il est à rappeler, que le Conseil d'Administration du FEC est présidé par le Ministre de l'Intérieur et compte parmi ses membres de hauts représentants du Ministre des Finances, dont le Directeur du Trésor.

La signature de ce protocole d'accord et sa validation par le Conseil d'Administration (composé de manière paritaire de 8 représentants de l'Administration et 8 représentants des élus) qui veille scrupuleusement à défendre les intérêts du FEC et des CL, a permis d'éviter au FEC l'abandon d'une créance d'un montant important. Il est à rappeler qu'à ce jour, le FEC n'a jamais abandonné de créance.

Enfin, il convient de mentionner que le protocole a été intégralement mis en œuvre. A ce titre, et contrairement à ce qui a été mentionné par la Cour concernant la prise en charge par la DGCL de sa quote-part, il est à préciser que celle-ci avait, d'un commun accord avec le FEC, couvert près de 90% de ses engagements au 31 décembre 2010 et, a versé depuis, le reliquat, honorant ainsi la totalité de ses engagements d'un montant de 201,5 MDH.

## **4. Mise en place d'indicateurs d'efficience**

Les investissements locaux sont souvent soumis à des contraintes d'ordre institutionnel, juridique ou encore technique qui peuvent impacter les conditions de traitement des dossiers et d'évaluation des projets (délais administratifs, expertises requises, contraintes juridiques, foncier...).

Dans ce contexte, la mise en place d'indicateurs standards d'efficience portant sur des aspects tels que le délai de traitement des demandes de prêts, le nombre de missions effectuées, les frais mensuels de déplacements... semble très complexe et ne garantit pas une réponse aux attentes d'autant plus que le FEC, en tant qu'intermédiaire financier à vocation publique, ne procède pas à la facturation des frais de dossiers ou de services à ses clients qui lui permettraient de mettre en place une comptabilité analytique efficace.

## 5. Modifications des montants de demandes de prêts

Toute modification apportée par la CL au projet initial peut se traduire par une révision à la hausse comme à la baisse du montant de sa demande initiale de prêt. Ces modifications sont à l'initiative des élus locaux seuls habilités à décider de l'opportunité de l'investissement et de la définition des projets qu'ils comptent réaliser et sont dictées par la réalité des besoins des populations, par des considérations techniques (intégration de nouvelles composantes, révision justifiée du coût du projet...) ou des considérations financières (modification du plan de financement...).

En cas de demande de révision à la hausse ou à la baisse du montant de la demande initiale, le FEC s'assure au préalable de la conformité de la demande avec la décision de l'assemblée locale. L'évaluation des projets est effectuée sur la base des éléments fournis et des résultats des missions effectuées sur le terrain, le cas échéant. Cette demande de modification doit être agréée par le Comité de Crédit conformément aux critères d'éligibilité des projets et des emprunteurs. Les exemples cités par la Cour relèvent tous des situations mentionnées ci-dessus

N° de Prêt	Collectivité Locale	Date Comité de Crédit	Projet	MT Accordé	Arguments
ACR004204MAD	CU BENSLIMANE	01/02/2006	AMENAGEMENT DE VOIRIE	32	Consistance de la tranche prioritaire du projet revue par la Commune.
ACL004556MAD	CRG TADLA AZILAL	02/07/2008	AMÉNAGEMENT DE L'AÉRODROME DE BÉNI MELLAL - 1ERE TRANCHE LDC	46,3	N'ayant pu obtenir une subvention, le Conseil Régional a revu à la hausse la demande de prêt pour boucler le plan de financement.
ACR004497MAD	CU BEN AHMED	04/03/2008	AMÉNAGEMENT DE VOIRIE	23,6	Montant revu à la hausse suite à la décision de la commune d'élargir la zone du projet.
ACR004226MAD	CU OUARZAZATE	31/03/2006	RENFORCEMENT DE VOIRIE	53,4	Compte tenu de nouvelles priorités, la commune a décidé l'intégration au projet initial d'une nouvelle composante (Entrée Sud de la ville).
ACR004025MAD	CU TEMARA	31/07/2003	CONSTRUCTION MARCHÉ DE GROS	28,5	La CL a modifié le projet suite à la révision de la conception architecturale du projet due à l'existence d'une cuvette sur le terrain impactant ainsi les fondations et la structure de l'ouvrage projeté et par voie de conséquence le coût du projet ainsi que le besoin de financement.
ACR004345MAD	CU EL BOROUJ	30/03/2007	AMÉNAGEMENT DE VOIRIE	26,4	Réévaluation du coût du projet par la CL après révision de la structure de la chaussée pour se conformer aux recommandations de l'étude géotechnique, estimation des frais inhérents au déplacement des réseaux et augmentation des travaux par l'ajout de nouvelles composantes ainsi qu'une provision pour imprévus de 6%.

## **6. Utilisation du coût moyen pondéré des ressources du FEC comme base d'indexation des taux variables**

Le FEC, tenant compte de la spécificité des CL, applique un taux d'intérêt variable à la date du décaissement des fonds, lequel est révisé périodiquement à une fréquence déterminée en fonction de l'évolution de son coût des ressources et de ses indicateurs de risque. Le choix de cette démarche est justifié par tous les avantages qu'elle procure aux CL en les faisant notamment bénéficier de chaque nouvelle révision appliquée par le FEC sachant que ces révisions se sont systématiquement inscrites à la baisse depuis 2003. La dernière baisse des taux en 2010 a même été effectuée à contre courant de l'évolution des taux sur le marché financier. Cela permet également de réduire l'impact de la volatilité des taux de référence du marché financier (BDT ou taux interbancaire) sur les charges de la dette des CL.

## **7. Respect des conditions de financement des projets**

Les conditions de financement fixées au niveau des procédures sont toujours respectées notamment lorsqu'il s'agit de projets spécifiques inscrits dans le cadre de programmes nationaux. Dans ce cadre, les financements apportés par les opérateurs publics dans le cadre de ces programmes peuvent être considérés par le Comité de Crédit comme un autofinancement.

## **8. Octroi de plusieurs prêts sur la base d'une seule décision du conseil élu**

Lorsque le procès-verbal de délibération de l'assemblée locale valide un programme sans détailler les composantes à réaliser ainsi que le montant du financement à mobiliser, l'octroi de plusieurs prêts pour le financement des différentes tranches de ce programme peut se baser sur ce même procès-verbal. En effet, les assemblées locales peuvent librement décider, à la majorité des élus, du choix de détailler ou pas les composantes du programme ainsi que les modalités de l'emprunt, sachant par ailleurs, que les montants des échéances à rembourser sont présentés et votés annuellement lors de la préparation du budget conformément aux dispositions de la loi n°17-08 modifiant et complétant la loi n°78-00 portant Charte Communale.

## **9. Evaluations financières**

La démarche d'évaluation financière du FEC s'appuie sur des agrégats universels tels que l'épargne brute ou l'encours de la dette et repose généralement sur l'analyse rétrospective des principaux agrégats financiers pour dégager les tendances pouvant servir de base à une estimation de l'évolution prévisionnelle de la situation financière. Cette démarche objective et réaliste ne doit pas reposer sur des projections mécaniques puisqu'il ne s'agit pas de prolonger à l'identique les tendances passées et de procéder à leur reconduction pure et simple, mais elle se fait bien au cas par cas, sur la base d'hypothèses réalistes et prudentes en tenant compte également de l'évolution du contexte économique et des spécificités de la CL.

Il en est ainsi de tous les cas mentionnés par la Cour pour lesquels soit les taux d'évolution cités ne correspondent pas aux taux constatés à travers les comptes administratifs au titre de la période d'analyse, soit ils ont été impactés par des situations exceptionnelles ou conjoncturelles (rappels pour régularisations de salaires, indemnisations, charges accidentelles et imprévues...) qui ne doivent pas être projetées sur la durée de remboursement du prêt. Il n'est pas raisonnable de projeter sur 15 ans un taux de croissance conjoncturel de 40% dû à des situations exceptionnelles.

Par ailleurs, il convient également de signaler que par mesure de prudence, le niveau de l'épargne brute ayant été retenu pour la projection est systématiquement inférieur à celui constaté réellement à travers les comptes.

D'autre part, conformément aux procédures du FEC, les résultats des analyses sont présentés dans un rapport d'évaluation devant être validé à différents niveaux au sein du Pôle Opérations avant d'être soumis à la validation de la Direction des Risques. Ce rapport est ensuite discuté et validé par les membres du Comité de Crédit du FEC, qui peuvent demander des compléments d'information, émettre des réserves ou apposer leur droit de veto conformément aux dispositions de l'article 7 du Décret n° 2-90-351 pris pour l'application de la loi n° 31-90 portant réorganisation du FEC.

Cette procédure qui comprend plusieurs points de contrôle a été mise en place pour éliminer toute subjectivité éventuelle dans l'appréciation de la capacité financière de la CL et préserver les équilibres financiers des CL comme l'atteste d'ailleurs l'évolution de la qualité du portefeuille du FEC, caractérisé par la quasi-disparition des incidents de paiements.

## 10. Suivi et post-évaluation des projets financés

Dans le cadre de l'évaluation des projets soumis à son financement, le FEC veille systématiquement à l'identification des différents facteurs de risque pouvant compromettre leur réalisation dans les meilleures conditions.

Certains risques peuvent notamment être identifiés et faire l'objet de conditionnalités au moment de la contractualisation, comme par exemple lorsqu'il s'agit d'apurer la situation du foncier, auquel cas le décaissement n'a pas lieu.

Cependant, et quel que soit le degré de préparation d'un projet, la survenance de facteurs exogènes non prévisibles peut gêner le processus d'exécution des projets et les CL peuvent être confrontées à des difficultés d'ordre procédural, technique ou financier ne leur permettant pas de mener leurs projets dans les meilleures conditions, voire retarder ou entraver leur bonne exécution. Parmi les cas courants, on peut citer à titre d'exemple :

- Des études techniques se situant au stade d'avant-projet sommaire au moment de la préparation de la demande de prêt ;
- L'augmentation imprévue du prix des matières premières ;
- La décision de la CL de procéder à un changement dans la consistance du projet, compte tenu de l'évolution des priorités ou des opportunités qui peuvent se présenter à elle, lui permettant ainsi de couvrir des besoins plus importants, qu'elle juge utile de réaliser pour sa population...

Toutefois, tenant compte des difficultés que peuvent rencontrer les CL au cours de l'exécution des projets, le FEC a mis en place un certain nombre de mesures qui permettent de fluidifier le processus de traitement des décaissements dont le rythme est d'ailleurs étroitement lié à celui de l'exécution des projets. Parmi ces mesures, on peut citer la mise en place du principe de l'octroi d'avances sur les travaux en cours de réalisation pour tenir compte des délais inhérents aux circuits de la dépense publique et permettre à la CL d'honorer à temps ses engagements vis-à-vis de ses prestataires et lui éviter ainsi le paiement d'intérêts moratoires, le cas échéant.

Enfin, le FEC n'a pas vocation à analyser l'impact de ces projets en termes d'atteinte des objectifs, notamment par rapport aux attentes des populations. Cela relève d'abord de la reddition des comptes sanctionnés par le vote du Citoyen et des prérogatives des instances de contrôle public dans le cadre du contrôle de la gestion des CL et quel que soit le mode de financement.

## C. Financement des projets par le FEC

### 1. Coût de financement et taux de sortie

La politique de taux d'intérêt est systématiquement formalisée par des décisions du Directeur Général prises en application de résolutions formelles du Conseil d'Administration. Cette politique vise à la fois la réduction des charges d'intérêts des CL, la maîtrise des risques financiers tout en retenant un niveau de rentabilité acceptable par le marché sachant que le FEC ne bénéficie d'aucune subvention ou garantie de l'Etat et n'a pas accès aux dépôts des CL.

Dans ce cadre, les taux moyen des prêts appliqués par le FEC ne peuvent être basés sur un calcul comptable lequel intègre des éléments qui ne sont pas imputables à l'année concernée (produits d'intérêt provenant de paiements tardifs rattachés à des échéances antérieures, intérêts de retard...) et qui est donc fortement impacté par le niveau des impayés constatés au cours des derniers exercices et présente une grande volatilité qui ne traduit pas les niveaux des taux de sortie réellement appliqués par le FEC.

A l'inverse, le coût moyen des emprunts traduit fidèlement le niveau moyen du coût des ressources et ce, du fait du respect systématique par le FEC de ses engagements à l'égard de ses bailleurs de fonds. C'est ainsi que la marge du FEC s'établit comme suit :

	2006	2007	2008	2009	2010
Taux moyen des prêts décaissés (année N)	7,66%	7,45%	7,46%	7,47%	7,02%
Coût moyen des emprunts (année N-1)	6,62%	5,50%	4,80%	4,58%	5,37%
Marge	1,04%	1,95%	2,66%	2,89%	1,65%

Durant la crise (2008 à 2009), le FEC ne pouvait avoir accès à des ressources longues sauf à accepter des taux d'intérêt extrêmement élevés avec toutes les répercussions sur les taux appliqués aux CL. C'est ainsi qu'entre 2008 et 2009, les principales sources de financement du FEC ont porté sur des maturités courtes assorties de taux d'intérêt relativement bas, ce qui explique la baisse conjoncturelle des coûts marginaux des emprunts du FEC entre 2008 et 2009.

Le FEC, qui avait entamé une politique de baisse des taux d'intérêt dès 2003 avec plusieurs baisses annuelles consécutives, dans le sillage de l'évolution des taux sur le marché financier, a conservé ses taux inchangés pendant la crise et a poursuivi sa politique résolue de baisse des taux en 2010. Cette baisse, à contre courant de la tendance haussière sur le marché financier, n'a été possible que grâce à la réduction significative des créances en souffrance dont le taux est passé de 15,8 % en 2006 à 0,89% en 2009 et au retour de confiance sur le marché financier, permettant au FEC de mobiliser des financements à long terme.

S'agissant des marges, la moyenne des marges du FEC s'est établie à 1,7% sur la période 2003 à 2010 et ce, au bénéfice des CL.

Ainsi, l'application stricte des décisions du CA en matière de taux ont permis aux CL de bénéficier d'avantages financiers qu'elles n'auraient pas pu obtenir dans le cas d'une application des critères spécifiques fixés par la DPG totalement dépassés aujourd'hui.

## 2. Coefficient de liquidité

La nature des exigibilités du FEC conduit l'institution à ne pas présenter un risque de liquidité significatif. Toutefois, afin d'atteindre le seuil de 100% fixé par la banque centrale, plusieurs simulations ont été effectuées et présentées au Comité d'audit, ce qui a permis de prendre les mesures nécessaires pour rester conforme au seuil fixé tout en optimisant les surcoûts financiers générés.

## 3. Application des commissions d'engagement

Concernant la période antérieure à 2005, la commission d'engagement ne pouvait être calculée sur la base de la date de réception de la demande de déblocage mais sur la base de la date de valeur effective du déblocage sachant qu'il est évident que le traitement d'une demande de déblocage nécessite des délais qui varient en fonction de la nature du dossier, de sa complexité et de l'exhaustivité des pièces justificatives. En conséquence, les montants perçus ont toujours été totalement réguliers et justifiés, à la fois du point de vue de la pratique bancaire mais aussi sur le plan contractuel et enfin, dûment validés par l'ordonnateur de la CL dans le cadre du processus de décaissement.

Depuis 2005, le FEC ne prélève plus de commission d'engagement sur les décaissements et ce, conformément à la résolution n° 4 du Conseil d'Administration tenu en date du 30 mai 2005. Cette décision entre dans le cadre des mesures prises en faveur des CL pour la simplification des procédures de recours à l'emprunt et d'allègement de leurs charges financières. En effet, conscient des difficultés des CL à maîtriser les délais contractuels de décaissement des fonds, le FEC a décidé, il y a déjà 6 ans, de surseoir à cette pratique financière courante, qui demeure tout de même appliquée par la plupart des institutions financières.

## 4. Mode de calcul des dates de valeur

Avant 2005, la procédure de décaissement reposait sur l'élaboration simultanée de la lettre d'ouverture de crédit (LOC) et des échéanciers qui devaient être approuvés et signés par la CL pour permettre le virement des fonds. Cette pratique était justifiée par le fait que la CL et le poste comptable exigeaient, pour les besoins de gestion de leur budget, de prendre connaissance et de valider leurs annuités futures avant de marquer leur accord sur le déblocage. Le FEC était ainsi contraint d'établir des échéanciers et de retenir comme date de valeur la date de déblocage. Toutefois, le délai de signature des échéanciers par le client explique le délai entre la date de valeur retenue et la date de virement effective des fonds.

Conscient de la complexité de cette procédure au moment du décaissement, le FEC octroyait au moment de chaque recouvrement un avantage aux CL en tolérant un délai de 40 jours avant de déclencher la comptabilisation des intérêts de retard. Sur l'échantillon retenu par la Cour sur ce point, les CL ont économisé plus de 5 MDH à ce titre.

Depuis 2005, le client marque son accord au niveau de la LOC et le FEC procède au virement des fonds en retenant comme date de valeur la date de virement effective des fonds pour l'établissement de l'échéancier.

## 5. Restitution des trop perçus par le FEC

Le FEC veille systématiquement à la restitution de tous les montants versés en trop par les CL. En effet, hormis 3 cas en cours de traitement pour leur restitution, il a été procédé à la restitution de tous les versements erronés pour des montants allant de 200 DH à 2 MDH.

Toutefois, ces opérations de régularisation induisent souvent des délais importants dus à la spécificité du circuit de comptabilisation des écritures des CL et aux nombreuses actions d'identification et

d'échanges avec le poste comptable de rattachement afin de convenir des modalités pratiques de régularisation qui peut se compliquer lorsque la situation de paiement du client présente des impayés.

## **6. Prise en compte des jours calendaires pour le calcul des intérêts différés**

Les bases utilisées par le FEC avant ou après 2008, correspondent à des modes communément pratiqués aussi bien par les bailleurs de fonds nationaux qu'internationaux. A cet égard, le FEC a toujours précisé la base de calcul sur les tableaux d'amortissement qui sont approuvés et signés par la CL.

Cependant, dans le sillage des autres initiatives en faveur des CL, le FEC a opté, depuis 2008, pour un mode de calcul des annuités différées sur la base de jours bancaires (360 jours) pour l'année, augmentés des jours calendaires pour les intérêts intercalaires.

## **D. Gestion du budget et du patrimoine**

### **1. Modifications de crédits budgétaires**

Un rapport d'audit interne établi en 2007 et remis à la Cour avait déjà relevé la modification de certaines lignes budgétaires à l'intérieur des chapitres correspondants, tels que validés par le Conseil d'Administration.

Par ailleurs, aucune dépense n'est engagée par le FEC dans le cas d'une indisponibilité budgétaire sans l'établissement préalable d'une décision de réaffectation sauf exceptionnellement dans le cas des dépenses à caractère urgent et obligatoire, comme c'est le cas de la décision n° 1699 qui a porté sur la régularisation de dépenses relatives à l'électricité et au carburant. En revanche, les décisions n°1347 et n°1560 mentionnées par la Cour ont été dûment établies préalablement à l'engagement de la dépense.

### **2. Les dépenses du FEC**

#### **2.1 Gestion des marchés publics**

##### **a. Application des pénalités de retard**

L'application de pénalités de retard suppose que les retards sont imputables de manière certaine au titulaire du marché. S'agissant des cas cités par la Cour, les raisons de dépassement des délais échappent à la responsabilité des titulaires (validation des livrables, élargissement du champ d'intervention, départ de certains membres clés de l'équipe du projet au sein du FEC ...). Sachant que les ordres d'arrêt ne sont pas possibles (prestations en cours), il a été décidé, sur la base des avis des responsables en charge de ces projets, de ne pas appliquer des pénalités de retard, injustes sur le fond, et qui auraient pu générer des contentieux avec les prestataires.

##### **b. Application du principe de la concurrence**

La gestion des achats du FEC est effectuée conformément à des procédures formalisées et validées qui tiennent compte des textes régissant les marchés publics. Ces procédures définissent les conditions et les modes de passation des marchés ainsi que les supports des consultations et décrivent les nombreuses opérations de contrôle et de validation des commandes, assurant la transparence et la libre concurrence au niveau de celles-ci. Le FEC donne ainsi la priorité à la passation de marchés par appel à la concurrence sous la forme d'appels d'offres ouverts ou restreints.

### ➤ **Recours aux appels d'offres restreints**

Le recours aux appels d'offres restreints est justifié par la spécificité des consultations du FEC, en tant que banque, notamment lorsqu'elles portent sur des domaines très spécialisés pour lesquels seuls quelques prestataires spécialisés disposent d'une expérience dans le domaine ou d'expertise pointue que le FEC mobilise pour le compte des Collectivités Locales. Ces appels d'offres mettent en concurrence les entreprises spécialisées en mesure de répondre aux spécificités demandées. Il est à signaler qu'aucune réclamation n'a été portée à l'attention du FEC à ce sujet.

### ➤ **Recours aux marchés négociés**

Le FEC n'a recours aux marchés négociés conformément aux dispositions des articles 71 et 72 du Décret n°2-06-388 relatif à la passation des marchés de l'Etat, que dans des cas totalement justifiés (appels d'offres infructueux, exclusivité, prix d'achat réglementés, maintenance de matériel ou exceptionnellement en cas d'urgence).

Bien entendu, la conclusion administrative de marchés sous forme négociée est systématiquement justifiée par une note explicative reprenant les arguments évoqués ci-dessus et servant de base à l'établissement d'un certificat administratif, tel que prévu par les procédures du FEC et conformément aux dispositions précitées.

*Marché n°13/2007 relatif à une mission d'expertise financière en matière de gestion déléguée de services publics locaux*

Compte tenu de la technicité requise pour cette prestation et de par sa complexité et l'urgence qui s'attachait à sa réalisation, un prestataire spécialisé a été retenu à partir de la sélection de plusieurs CV d'experts internationaux ayant déjà assuré des missions similaires portant sur la gestion des relations entre une autorité délégante et le délégataire de service et disposant des compétences dans les domaines institutionnel, financier, juridique, économique, commercial et technique.

*Contrat n°19/2006 relatif à la conception et la fabrication de mobilier de bureau*

Dans le cadre de l'aménagement de certains espaces du nouveau siège du FEC à Hay Riad et suite aux recommandations de l'architecte du FEC, une consultation a été lancée auprès de plusieurs prestataires spécialisés en ébénisterie pour la conception et la réalisation de mobilier sur mesure. Le choix du FEC s'est porté sur le prestataire dont l'offre correspondait le mieux à l'architecture du bâtiment et au design du mobilier existant.

## **c. Paiement d'une dépense dont la nature ne relèverait pas des attributions du FEC**

Le FEC est habilité, en vertu des textes qui le régissent, à mettre à la disposition de l'Etat et des Collectivités Locales les compétences expérimentées pour leur permettre d'acquérir les outils méthodologiques adéquats et le savoir faire en matière de développement local. A ce titre, et dans le même esprit que la mise en place du Fonds d'Accompagnement des Collectivités Locales et suite à une demande du Ministère de l'Intérieur, le FEC a mobilisé l'expertise nécessaire en interne, mais aussi au niveau international au profit de l'amélioration de la gestion des relations entre une autorité délégante et le délégataire de service.

## **d. Fractionnement de dépenses**

Conformément à la procédure « Achat de biens et services » portant règlement des marchés du FEC, les achats par bons de commande se font dans la limite de 200 000 DH par bon de commande, laquelle limite n'a jamais été dépassée. La procédure en vigueur ne précise pas le plafond du cumul des bons de commande pour des prestations de même nature au titre d'un exercice budgétaire donné. Ainsi, afin de mieux répondre à la nature des commandes du FEC, ce plafond sera fixé dans le cadre de la mise en place d'un nouveau règlement des marchés.

Concernant les bons de commande cités par la Cour, la Commission des marchés du FEC a systématiquement retenu, à l'issue du dépouillement technique et financier, les offres mieux et moins disantes parmi les différentes offres reçues et ce, dans le strict respect de la procédure en vigueur, notamment des conditions de mise en concurrence.

### **2.2 Prises en charge de certaines dépenses**

#### **a. Prise en charge des frais de déplacement de membres du Conseil d'Administration**

Dans le cadre des réunions du Conseil d'Administration (CA) et en l'absence de jetons de présence, le FEC peut prendre en charge les frais de déplacement et de séjour des membres du CA représentant les élus locaux en leur accordant des indemnités de séjour forfaitaires (hébergement et restauration). Quant aux frais de transport, ils sont remboursés, soit sur la base d'un montant forfaitaire, soit sur la base des frais réels justifiés (billet d'avion...).

Concernant la prise en charge des billets d'avion d'un des administrateurs, représentant une CL située à plus de 2 heures d'avion de Rabat, les remboursements ont été dûment justifiés sur présentation des billets d'avion dont l'itinéraire a permis à l'intéressé de se rendre à Rabat à partir du lieu où il se trouvait pour assister au CA sur convocation du Président.

#### **b. Prise en charge des frais de déplacement des « relais locaux »**

Dans une logique de soutien aux CL, les Walis et Gouverneurs ont désigné des cadres territoriaux afin de faciliter aux CL la gestion de leurs emprunts. Dans ce cadre, le FEC, avec l'appui du Conseil d'Administration, a initié depuis 2005 des séances de formation au profit de ces relais portant notamment sur les procédures de recours à l'emprunt et les a également invités à assister au Forum International des Collectivités Locales organisé à Casablanca en janvier 2007. A cet effet, le FEC se devait d'assurer le déplacement et le séjour des participants. Les indemnités versées à ces relais constituent ainsi des remboursements forfaitaires en compensation des frais engagés par chaque personne.

#### **c. Sponsoring d'activités**

Le FEC soutient des événements en fonction de leur thème qui doit systématiquement avoir trait à la promotion du développement local ou des opportunités de coopération entre Collectivités Locales.

##### **➤ Implication du FEC dans l'organisation d'Africités**

La 5<sup>ème</sup> édition du sommet Africités, dédié aux CL d'Afrique, s'est tenue à Marrakech en décembre 2009 et a accueilli près de 1800 élus locaux représentant une cinquantaine de pays d'Afrique. A l'instar des précédentes éditions, cet événement œuvre en faveur du développement de la décentralisation en Afrique et au renforcement du rôle des gouvernements locaux.

Dans ce cadre, un Pavillon dédié au Maroc a été prévu en vue de promouvoir l'expérience marocaine auprès de ces pays et mettre en valeur le Royaume dans toute sa diversité. A ce titre, le FEC a été

mandaté par les pouvoirs publics pour assurer l'organisation et la coordination de ce Pavillon vu que cet évènement entre directement dans le champ d'action de l'institution. Ainsi, le FEC a coordonné la participation des institutions publiques marocaines œuvrant pour le développement local et ce, dans un cadre conventionnel avec chacune d'elles, lequel précise notamment les modalités de leur participation.

➤ **Sponsoring de la 2ème édition du Forum International des MEDays organisé par l'Institut Amadeus**

Le soutien de l'évènement « Villes à l'honneur » dans le cadre de la 2ème édition du Forum International des MEDays, entre dans le cadre des objectifs de l'institution visant à promouvoir les échanges de partenariat entre les villes de la Méditerranée et donner un nouveau souffle à la coopération internationale entre les collectivités locales compte tenu des projets structurants qu'elles mettent en œuvre.

➤ **Sponsoring de la 4ème journée de l'ingénierie organisée par la Fédération Marocaine du Conseil et de l'Ingénierie**

Le soutien de la 4<sup>ème</sup> journée de l'ingénierie avait pour objectif de marquer l'intérêt que porte le FEC à l'ingénierie et au développement de l'expertise en matière de protection contre les inondations pour la réalisation de nouveaux projets locaux.

➤ **Sponsoring du colloque international dédié au thème de la régionalisation organisé par l'Amicale des Ponts et Chaussées du Maroc**

Ce sponsoring concerne un colloque international dédié au thème « Quelle régionalisation pour accompagner les réformes et le développement ». Ce colloque avait pour objectif de débattre sur la réforme régionale en tant que chantier stratégique de grande envergure qui favorise l'ancrage de la bonne gouvernance locale.

### **3. Gestion du parc auto**

#### **3.1 Affectation des véhicules**

Seuls le Directeur Général et le Secrétaire Général disposent d'un véhicule de fonction conformément au contrat qui les lie à l'institution. Les autres voitures sont des voitures de service pouvant servir au déplacement des collaborateurs du FEC pour des missions à l'intérieur ou à l'extérieur de Rabat.

A cet effet, pour assurer une souplesse indispensable au bon fonctionnement des structures, ces voitures de service sont affectées par structure et peuvent, en fonction des besoins et des disponibilités, être utilisées par une autre structure. De plus, afin d'éviter l'établissement quotidien d'ordres de mission pour chaque utilisation des véhicules, les personnes amenées à se déplacer régulièrement disposent d'ordres de mission permanents qui précisent notamment l'utilisateur, le véhicule utilisé ainsi que la période d'utilisation autorisée.

#### **3.2 Acquisition de cartes vertes**

Des cartes vertes concernant certains véhicules pris en location longue durée ont été utilisées à l'occasion de déplacements au Nord du Royaume et les montants déboursés pour l'acquisition de ces cartes ont été dûment remboursés au FEC.

## 4. Comptabilité

### ➤ Traitement des créances en souffrance (CES)

La problématique de la déductibilité fiscale des provisions pour créances en souffrance concerne l'ensemble du secteur bancaire.

Incompatibilité des fonctions de commissaire aux comptes et de prestataire de services

Une vérification sur pièces démontre que l'OP n° I 1757 évoqué par la Cour est relatif à une consultation juridique réalisée par un autre prestataire et non par le Commissaire aux Comptes. Il est à préciser que les Commissaires aux Comptes du FEC ont toujours réalisé leur mission légale en toute indépendance et en totale conformité avec la réglementation en vigueur.

## 5. Gestion des Ressources Humaines

### ➤ Application des dispositions transitoires du règlement intérieur depuis plus de 16 ans

Depuis 1993, le FEC dispose d'un règlement intérieur qui fixe les modalités administratives régissant le personnel. En vertu des dispositions de ce règlement intérieur et conformément à la législation de travail, la relation de travail entre le FEC et ses collaborateurs est régie par un contrat de fonction définissant les droits et les obligations du contractant et de l'établissement. Aussi, l'article cité par la Cour fait partie d'un dispositif général et ne peut constituer à lui seul une base pour la conclusion des contrats du FEC.

Néanmoins, les dispositions du règlement intérieur ainsi que les quelques dispositions « transitoires » qui sont pratiquées depuis 16 ans, seront définitivement intégrées dans le cadre d'un statut du personnel tenant compte de l'évolution future de l'institution.

Par ailleurs, les modifications opérées au niveau de la structure organisationnelle ont permis de doter l'institution des moyens nécessaires pour s'adapter aux nombreuses mutations de son environnement et répondre au mieux aux attentes et besoins de ses clients.

### ➤ Primes de départ et primes de gratifications

#### • Prime de départ de l'ancien SG :

L'intéressé a réintégré son cadre d'origine à l'IGF du Ministère de l'Economie et des Finances, ce qui constitue un retour à une situation antérieure en tant que fonctionnaire et non une nomination à un autre mandat public. L'indemnité de fin de fonction due à l'intéressé a été réglée dans le cadre de son solde de tout compte, conformément aux dispositions du contrat de fonction le liant au FEC et après accord du Président du Conseil d'Administration.

#### • Primes de gratification aux anciens directeurs du FEC

Cette prime de gratification a été versée aux intéressés au titre des primes de bilan destinées à récompenser les collaborateurs pour leur contribution aux résultats de la banque durant l'année écoulée. Cette prime constitue un droit qui s'ajoute aux autres droits pour le calcul du solde de tout compte.

#### • Indemnité de compensation des droits d'avancement

Etant donné que l'intéressé n'avait pas bénéficié depuis l'année 2000, au même titre que les autres collaborateurs du FEC, d'un droit à l'avancement d'un échelon à l'ancienneté, une régularisation de sa situation a été effectuée en application de l'article 37 du règlement intérieur et ce, sur la base d'une projection du rythme d'avancement annuel prévu par la grille en vigueur à l'époque.

- **Prise en charge de frais et d'indemnités**

- Cas de l'actuel Directeur Général (DG) du FEC

Conformément aux dispositions du contrat de fonction des Directeurs Généraux du FEC et notamment son article 6, ils ont droit au remboursement mensuel forfaitaire des frais de chauffage, d'eau, d'électricité et de téléphone. La mise en œuvre de ce contrat, qui ne prévoit pas d'annexe, s'est traduite en ce qui concerne l'article précité par une estimation du montant forfaitaire, lequel a été plafonné à hauteur de 4000 dhs net par mois et qui reste inférieur aux dépenses effectivement réglées par le Directeur Général.

- Cas de l'ex Directeur Général (DG) du FEC

En application des dispositions contractuelles qui lient le FEC à ses dirigeants, l'intéressé n'ayant pas été nommé à un autre mandat public, avait droit à une indemnité de départ correspondant à 6 mois de salaire. Le montant de l'indemnité réellement perçue par l'intéressé était bien inférieur au montant brut mentionné par la Cour auquel ont été déduits l'ensemble des retenues à la source. A cet effet, une décision de fin de détachement ainsi que le solde de tout compte arrêté au 31/01/2003, ont été signés par le Président du Conseil d'Administration du FEC, ce qui a constitué la base juridique de validation de l'ensemble des émoluments perçus par l'intéressé au titre de ses fonctions au sein du FEC depuis 2001.

Cette régularisation à partir du solde de tout compte n'a concerné que 2 cas (ex DGA nommé en 2000 et ex DG nommé en 2001) dont les contrats n'avaient pas été établis au moment de leur nomination.

### III- Réponse du Ministre de l'intérieur

(Texte intégral)

Le Ministère de l'Intérieur, tout en prenant note des observations et remarques contenues dans la synthèse du rapport particulier relatif au contrôle de la gestion du Fonds d'Équipement Communal (FEC), précise que cette institution de financement des investissements des collectivités locales est engagée depuis quelques années déjà dans un processus de modernisation ambitieux, qui vise à renforcer sa position de partenaire financier privilégié des Collectivités Locales.

Ce processus a ainsi porté sur la mise en place d'une véritable stratégie de développement du Fonds, l'amélioration de sa gouvernance, une professionnalisation accrue sur son segment d'activité, tout cela relayé par des fonctions supports facilitatrices, garantissant un environnement de travail adéquat.

#### 1. S'agissant des aspects liés à la stratégie et à la gouvernance.

L'amélioration des principaux indicateurs d'activité et de risque du FEC, objectif majeur fixé par les instances dirigeantes de cette institution, est remarquable puisque les arriérés de paiement ont été réduits de 81% en 2009, alors que les créances en souffrance ont enregistré une baisse de 88% durant la même année.

Cette performance ne saurait être imputée aux seules considérations, avantageuses pour certaines mais contraignantes pour d'autres, qui réglementent l'action du FEC, mais elle est surtout la résultante d'un mode de gouvernance plus efficace, obéissant à une stratégie réfléchie et validée par le Conseil d'Administration du Fonds d'autant plus que les créances du FEC ne disposent pas toutes du régime des dépenses obligatoires.

Par ailleurs, et en répondant favorablement à 95% des demandes de prêts qui lui ont été formulées, le FEC aura démontré que les conditionnalités d'octroi des financements aux collectivités locales sont bien adaptées à sa clientèle, d'autant plus que celles-ci sont adossées à une panoplie d'initiatives et de mesures innovantes, dont l'objectif n'est que de faciliter l'accès des collectivités locales à l'emprunt.

C'est dire que le FEC assume pleinement son rôle en tant qu'intermédiaire financier et banque dédiée aux collectivités locales, puisqu'il répond favorablement aux besoins de financement qui sont exprimés par celles-ci, et qu'il dispose, compte tenu du volume de ses fonds propres, d'une capacité de multiplier par 10 le montant des financements accordés, tant il est vrai que cette donne reste tributaire, d'une part de la capacité de gestion des collectivités locales elles-mêmes, et d'autre part de son statut de banque, consacré par l'arrêté du Ministre des Finances, du Commerce, de l'Industrie et de l'Artisanat n°2549 du 27 octobre 1997.

Au regard de ce statut, le FEC est donc tenu de se comporter en tant que banque entière et d'assurer une gouvernance avancée en terme de transparence, de ratios prudentiels, de solvabilité de gestion des risques, etc.

Il n'a donc pas à se prononcer sur l'opportunité des projets à financer, ni à analyser l'impact de ces mêmes projets en termes d'atteinte des objectifs par rapport aux attentes des populations.

Il ne peut également intervenir au profit des collectivités locales non bancables, toute action au profit de cette catégorie de collectivités locales ne pouvant être que du ressort de l'État dans le cadre de ses nombreuses politiques de soutien à la décentralisation.

Dès lors, et compte tenu de ces évolutions, les références à la déclaration de politique générale de 1993 (« DPG ») deviennent anachroniques d'autant plus que ce document d'orientation, devenu caduque, a

été élaboré pour répondre à un besoin déterminé, circonscrit dans le temps, à une époque où le FEC agissait en tant que Fonds public.

Cette DPG sera, comme l'a d'ailleurs recommandé le rapport de la Cour des Comptes, abrogée au profit de la formalisation du dispositif existant, basé sur la réalité des procédures qui découlent de la stratégie du FEC et sur les nombreuses évolutions induites par l'accélération du processus de décentralisation et de la responsabilisation des élus locaux, ce dispositif devant être soumis pour validation aux instances dirigeantes du Fonds.

L'occasion pourrait également être saisie pour engager une réflexion sur l'opportunité de charger le FEC des missions d'accompagnement des collectivités locales dans la réalisation de leurs projets ayant bénéficié de son apport financier, et du contrôle a posteriori de ces mêmes projets. Il va sans dire que cette extension éventuelle des attributions du FEC suppose une ouverture sur un segment d'activités qui ne correspond pas à la vocation actuelle de l'institution ni à son cœur de métier, en tant qu'intermédiaire bancaire entre les collectivités locales et le marché financier. Elle reste également tributaire des moyens importants à mobiliser en termes de ressources humaines et financières qui ne doivent pas remettre en cause la compétitivité et les équilibres financiers de la banque.

Enfin, et s'agissant de l'éventuelle implication directe des banques commerciales vis-à-vis des collectivités locales qui n'est d'ailleurs proscrite par aucune disposition d'ordre législatif ou réglementaire, il y a lieu de mettre en avant, au delà des aspects de concurrence endogènes à une telle ouverture, des considérations ayant trait à la permanence des missions d'intérêt général reconnues au FEC, à la souplesse dont bénéficient les collectivités locales pour accéder à l'emprunt, et à la politique de décentralisation qu'il faudrait radicalement réformer.

Le Ministère tient toutefois à préciser que le Conseil d'Administration du FEC a donné son aval pour mettre en place des conditions de financement permettant une complémentarité du financement du FEC et d'autres banques. Cette démarche, qui anticipe les mutations que connaîtra le Fonds dans le cadre de la mise en place de la régionalisation avancée, a déjà permis la mise en place des montages financiers impliquant les plus grandes banques marocaines au profit de plusieurs régions autonomes.

Il reste également à souligner que des opérations de financement bancaire hors FEC, certes très limitées en nombre, ont déjà été mises en place au profit de certaines communes. De même, l'Etat a incité les banques à financer le secteur local en mettant à leur disposition deux lignes de crédit mobilisées auprès de la Banque Mondiale.

## **2. S'agissant des aspects liés aux métiers du FEC**

Le FEC, en tant que banque spécialisée au service des collectivités locales, veille de manière scrupuleuse au respect des décisions prises par les conseils élus, en conformité avec les dispositions de la Charte Communale, tout en s'assurant que les délibérations autorisant le recours à l'emprunt sont dûment approuvées par les autorités de tutelle, tel que cela est prévu par les textes en vigueur.

Il est donc totalement exclu que le FEC s'imisce directement dans la gestion de la chose locale en imposant des normes ou des pratiques dirigistes vis-à-vis des conseils élus. Il ne peut aucunement intervenir auprès de ces mêmes conseils pour exiger que leurs délibérations soient restrictives dans les mandats accordés aux ordonnateurs en matière d'investissement et de financement des investissements.

Ainsi, la gestion par les collectivités locales de leurs investissements, quelles que soient les sources de financement, s'appuie sur les capacités locales en termes d'organisation et de pilotage, sous la responsabilité des décideurs locaux élus par la population à cet effet. En respect de ce principe de

décentralisation, aucune interférence dans la gestion locale n'est envisageable en dehors des dispositifs de contrôle légaux.

De même, le FEC ne s'appuie plus pour examiner les demandes de prêts qui lui sont transmises, sur les prescriptions de la DPG, devenues obsolètes, mais sur un ensemble de critères tels que l'autofinancement et la nature des dépenses à financer. Toute dérogation par rapport à ces critères est justifiée et validée par le comité de crédit au sein duquel siègent notamment des représentants du Ministère de l'Intérieur et du Ministère de l'Economie et des Finances.

Les critères précités, les dérogations possibles, ainsi que toutes les opérations directement liés au métier du FEC sont d'ailleurs régis par un dispositif exhaustif de procédures formalisées, claires et auditées, dans le respect des textes et des principes qui régissent son activité, et en réservant un traitement égal à toutes les collectivités locales, dans des délais bien maîtrisés.

Ce dispositif prévoit particulièrement, et à l'instar des pratiques en vigueur au sein de tous les établissements bancaires, une analyse des risques menée conformément aux règles prudentielles en vigueur. Il ne peut toutefois se prévaloir de s'appuyer sur un ensemble d'indicateurs standards d'efficacité tellement les investissements locaux sont spécifiques à chaque collectivité locale et soumis parfois à des contraintes de diverses natures.

Il n'empêche que le FEC a adopté une méthodologie basée sur des références dynamiques pour évaluer le coût des projets soumis à son financement. Celle-ci consiste en la comparaison des estimations de coût telles que déterminées par les études fournies par la collectivité locale, à une moyenne des prix des marchés récemment engagés pour la réalisation des projets de même nature et dans la même zone géographique.

### **3. S'agissant des aspects liés aux activités support**

Le processus de la gestion budgétaire du FEC est entièrement régi par des procédures formalisées qui permettent notamment au Conseil d'Administration de disposer d'un reporting des réalisations.

Pour plus de transparence, il sera proposé lors du prochain conseil d'administration, de regrouper l'ensemble de ces procédures en un manuel de gestion budgétaire qui conciliera entre le statut du FEC en tant que banque et la nature de ses opérations de dépenses.

La même démarche sera adoptée pour la gestion des achats du FEC avec la formalisation d'un règlement particulier, reprenant les procédures actuelles et adaptées aux spécificités du Fonds, et pour le dispositif de gestion des ressources humaines qui sera intégré dans un statut du personnel, en harmonie avec les particularités des métiers du FEC et de son évolution future.

S'agissant enfin de certaines situations administratives ayant été évoquées dans le rapport particulier, le Ministère de l'Intérieur fera en sorte que celles-ci soient clarifiées et traitées par les instances dirigeantes du FEC, conformément à la réglementation en vigueur.

## Conseil Déontologique des Valeurs Mobilières (CDVM)

Le Conseil Déontologique des Valeurs Mobilières est un établissement public créé par le dahir portant loi n°1-93-212 du 21 septembre 1993 relative au CDVM et aux informations exigées des personnes morales faisant appel public à l'épargne. Le CDVM est doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière et soumis à la tutelle de l'Etat.

Aux termes de l'article premier du dahir précité, la mission du CDVM est de :

- S'assurer de la protection de l'épargne investie en valeurs mobilières et de proposer à cette fin les mesures nécessaires ;
- Veiller au bon fonctionnement des marchés de valeurs mobilières et en particulier s'assurer de l'équité, de la transparence et de l'intégrité de ces marchés ;
- Assister le gouvernement dans l'exercice de ses attributions en matière de réglementation de ces marchés.

Le dahir portant loi n°1-93-212 susmentionné, notamment ses articles 24 à 35, a donné au CDVM les prérogatives d'une autorité de régulation, et l'a habilité à contrôler et sanctionner les cas de manquements à la réglementation. Les sanctions prévues vont de la sanction disciplinaire à la sanction pécuniaire dont le barème est fixé dans le règlement général du CDVM tel qu'approuvé par l'arrêté du ministre des finances n°822-08 du 14 avril 2008.

En plus des pouvoirs de contrôle et de sanctions, le CDVM dispose d'un pouvoir réglementaire prévu dans l'article 4-2 du dahir précité qui dispose que « pour l'exécution de ses missions, le CDVM peut édicter des circulaires qui s'appliquent aux divers organismes ou personnes qu'il est amené à contrôler ».

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

La Cour des comptes a examiné la gestion du CDVM et a relevé des observations qui touchent principalement la gouvernance, la gestion de la fonction «gestion d'actifs», la fonction contrôle des appels publics à l'épargne, le contrôle des intervenants, la surveillance du marché, les enquêtes sur les délits boursiers ainsi que les fonctions de support.

#### A. Contrôle de la fonction «gestion d'actifs»

La fonction «gestion d'actifs» a considérablement évolué, notamment pour les OPCVM dont les actifs ont connu une croissance continue durant la période 2005-2009, passant de 80 milliards DH début 2005 à 193 milliards DH fin 2009, soit une augmentation de 141,75%. La Cour des comptes a apprécié l'efficacité de l'exercice par le CDVM de la mission de contrôle de cette fonction «gestion d'actifs» et a soulevé les principales observations suivantes.

#### 1. Des fonds « dédiés » non ouverts à tous souscripteurs et pourtant agréés et visés par le CDVM

Les fonds dits «dédiés» (à certains intervenants ou investisseurs institutionnels) ne sont pas ouverts au public, dérogeant ainsi aux principes édictés par le dahir portant loi n°1-93-213 relative aux OPCVM, notamment le principe d'ouverture à tout souscripteur (articles 2 et 4).

Bien qu'aucune réglementation spéciale ne régit ces fonds, ils sont agréés et leur note d'information et fiche signalétique visées par le CDVM suivant la même procédure et les mêmes principes régissant le visa et agrément des OPCVM commercialisés auprès du public.

## **2. Contrôle des fonds de placement collectif limité aux OPCVM**

La prérogative du régulateur du marché en matière de contrôle des fonds de placement collectif autres que les OPCVM se trouve souvent limitée par la législation. A titre d'illustration, ce n'est qu'en 2008 que la loi n°33-06 relative à la titrisation de créances est venue renforcer les prérogatives du CDVM sur les fonds de placement collectif en titrisation. Pour l'activité de capital risque, la loi n°41-05 est une loi optionnelle qui a donné aux sociétés le choix d'exercer l'activité en dehors de son champ d'application. Selon le CDVM, et à cause des contraintes juridiques, deux sociétés de gestion d'OPCR l'ont sollicité pour agrément sans toutefois créer des fonds.

En outre, l'exercice de la fonction contrôle par le CDVM accuse un retard. Ainsi, à fin février 2011, ce contrôle n'était pas encore exercé sur l'activité capital risque.

Concernant l'activité titrisation, aucune mission de contrôle n'a été initiée sur les trois fonds de placement collectifs en titrisation qui existent actuellement, ni sur les établissements initiateurs, gestionnaires et dépositaires. De plus, aucune circulaire encadrant les intervenants susmentionnés n'a été élaborée par le CDVM.

## **3. Plusieurs manquements à la réglementation récurrents et significatifs non sanctionnés**

La Cour des comptes a noté de nombreuses irrégularités et manquements à la réglementation sur lesquelles s'arrêtent les missions d'inspection du CDVM menées auprès des sociétés de gestion tels : le non respect de certaines fourchettes de sensibilité, le non respect de certains ratios prudentiels, l'insuffisance dans les informations communiquées aux clients, des membres du comité de gestion qui procédaient à des opérations d'achat ou de vente de titres pour leur propre compte le même jour que les gérants pour le compte des OPCVM gérés, etc.

Cependant, le CDVM ne prononce généralement pas de sanctions même administratives et se limite à la mise en place de plans d'actions pour remédier à ces manquements. Ce qui est de nature à encourager ces pratiques qui d'ailleurs sont récurrentes.

## **4. Insuffisances dans le contrôle de l'activité «gestion d'actifs»**

### *Cas des sociétés de gestion*

La loi n°23-01 du 21 avril 2004 modifiant et complétant le dahir portant loi n°1-93-212 précité a élargi le champ de contrôle du CDVM en y incluant les sociétés de gestion, lequel contrôle se fait au moment du traitement des demandes d'agrément des fonds.

La Cour des comptes a constaté que la cadence des missions d'inspection auprès de ces sociétés de gestion était lente dans la mesure où entre 2006 et 2010, les sociétés de gestion (sauf dans un seul cas) n'ont fait l'objet que d'une seule mission d'inspection.

En outre, les missions d'inspection réalisées avant 2010, sont dans leur majorité des missions descriptives des procédures mises en place, de l'organisation et des moyens techniques qui ne se focalisent pas sur la vérification de la régularité et la conformité des opérations à la réglementation en vigueur, l'exécution des opérations conformément à la politique d'investissement du fonds, le contrôle

du respect de la fourchette de sensibilité et de classification des OPCVM, la vérification de l'exactitude de la valorisation des actifs gérés, etc.

#### *Cas des fonds OPCVM*

- **Un contrôle orienté société de gestion et non fonds**

Bien que l'un des objectifs du contrôle des OPCVM est l'assurance que les opérations supportées par ces fonds se font dans l'intérêt exclusif des porteurs de parts, le contrôle sur place des OPCVM est orienté vers les sociétés de gestion et non vers le contrôle des fonds. En effet, seul un échantillon de fonds fait l'objet de contrôle lors de la mission d'inspection d'une société de gestion. En conséquence, plusieurs fonds échappent au contrôle opérationnel.

- **Une Insuffisance dans l'encadrement et le contrôle de la valorisation de certains actifs des fonds**

En l'absence d'un système informatisé, la vérification de l'exactitude du calcul de la valeur liquidative par le CDVM se fait par échantillonnage et n'est donc pas systématique pour tous les fonds OPCVM. En outre, cette vérification se limite à refaire le calcul sur la base de la situation des actifs déclarés par la société de gestion sans recoupement avec la situation des actifs figurant dans les états de l'établissement gestionnaire ou de Maroclear.

La valorisation des actifs qui sont la base de calcul de la valeur liquidative soulève les observations suivantes :

- Concernant les apports en nature aux fonds qui font l'objet d'un rapport du commissaire aux comptes communiqué au CDVM, il a été constaté qu'aucune appréciation par le CDVM n'est portée sur ces apports.
- Concernant les investissements des OPCVM à l'étranger, le CDVM n'a jamais procédé à une vérification sur place de la conformité de la valorisation de ces actifs aux règles prescrites par l'article 6 de la circulaire n°03/08 relative aux opérations de placement en devises réalisées par les OPCVM. A signaler que les investissements des OPCVM à l'étranger ont atteint 1,66 milliard DH à fin 2010.
- Concernant la valorisation de la dette privée qui représente des montants significatifs dans le portefeuille des actifs des OPCVM (les volumes traités par les OPCVM sur le marché secondaire ont atteint 91.799.876.995 DH en 2009), l'article 7 de la circulaire du CDVM n° 02/04, précise que, pour les obligations non émises par l'Etat, une courbe des primes de risque est déterminée, pour chaque émetteur. Et que si pour une même durée résiduelle deux ou plusieurs primes sont observées, c'est la plus récente qui est retenue. Toutefois, cette revalorisation de la prime de risque n'a pas lieu et par voie de conséquence, le même portefeuille obligataire peut héberger le même titre avec la même durée résiduelle et deux spreads différents.

## **B. Contrôle des opérations d'appel public à l'épargne**

Eu égard à sa mission de protection de l'épargne investie en valeurs mobilières ou tous autres placements réalisés par appel public à l'épargne, le CDVM est chargé du contrôle de l'information communiquée au public et habilité à prononcer des sanctions à l'encontre des émetteurs qui ne respectent pas leurs obligations en matière d'information.

Ce contrôle se fait en amont du processus d'émission par le visa d'une note d'information et en aval par un suivi des informations publiées et la vérification de leur exactitude.

## 1. Visa des notes d'informations des opérations d'appel public à l'épargne

- **Une information visée par le CDVM sans examen de la cohérence des business plans**

Toutes les opérations d'appel public à l'épargne visées par le CDVM se basent sur la communication par l'émetteur d'un business plan qui prévoit les prévisions en termes d'activité et de résultats pour une période de trois ans mais qui peut s'étaler, en pratique, sur cinq ans.

Toutefois, la vérification de la cohérence des projections futures des business plans notamment (chiffre d'affaires, résultats, etc.) -et ce notamment via une comparaison avec l'historique des résultats de l'entreprise ou encore avec les réalités et les données du marché- reste marginal.

- **Une analyse des demandes de visas des notes d'informations qui se base sur les seuls rapports généraux des commissaires aux comptes**

Bien que le CDVM ait l'obligation légale de s'assurer que « l'information donnée au public par les personnes qui font appel public à l'épargne doit être exacte, précise et sincère », l'examen des dossiers physiques des opérations d'appel public à l'épargne a permis de constater l'absence des rapports détaillés des commissaires aux comptes, le CDVM se limite aux rapports généraux et à l'attestation d'opinion.

En outre, malgré que l'article 22 du dahir portant loi n°1-93-212 susmentionnée accorde au CDVM de larges prérogatives pour disposer des informations nécessaires, ces prérogatives n'ont pas été mises en œuvre.

D'ailleurs, l'affaire GSI a mis en cause ce système de traitement des demandes de visas des opérations financières et a mis en cause la qualité de l'information reçue par le CDVM notamment son exactitude et sa conformité au principe de l'image fidèle.

## 2. Les offres publiques de ventes "OPV"

L'examen des dossiers relatifs à l'instruction des demandes de visas d'un échantillon d'offres publiques de vente a permis de relever les observations suivantes :

- **Des insuffisances en matière de cadrage du travail des conseillers financiers**

La Cour des comptes a noté le manque de cadrage des conseillers financiers chargés d'instruire les demandes d'appel public à l'épargne et qui revêt plusieurs formes, notamment :

- L'aspect valorisation

La valorisation est l'un des aspects de contrôle de l'information le plus critique. Le risque étant de biaiser la valeur de l'entreprise notamment dans le sens d'une surestimation amenant, par voie de conséquence, les épargnants à payer des primes dépassant le prix réel de l'action.

Or, il a été constaté que le CDVM ne se prononce pas sur les méthodes de valorisation utilisées et aucune circulaire n'encadre cet aspect et ne prévoit de référentiel en la matière. Le conseiller financier de l'opération décide ainsi librement des méthodes de valorisation de l'entreprise émettrice et de la décote à appliquer à la valeur de l'action calculée.

- La fourchette de prix des OPV à prix ouvert

Il a été relevé que les écarts entre le prix minimal et maximal pour des OPV à prix ouvert, sont souvent significatifs. A titre d'exemple, la largeur de la fourchette a atteint 15% dans le cas de la société HY. En l'absence d'une disposition réglementaire, l'écart susmentionné reste sujet à la seule appréciation de l'émetteur et de son conseiller financier.

- La structuration d'une opération d'introduction en bourse

Bien que la circulaire n°06/06 relative au placement de titres admis à la bourse des valeurs précise, dans son article 3 alinéa 3.2 que « pour assurer une meilleure diffusion des titres dans le public, en cas de répartition préalable du montant de l'opération en différentes tranches réservées à différentes catégories d'investisseurs, il est recommandé d'éviter le déséquilibre manifeste dans ladite répartition, à l'exception d'un éventuel privilège accordé aux personnes physiques », aucune disposition réglementaire du CDVM n'encadre cet aspect qui reste à l'appréciation de l'émetteur et de son conseiller financier.

- **Insuffisances dans l'encadrement de l'aspect financement des souscriptions**

Dans les notes d'informations visées au titre d'une offre publique de vente, l'aspect financement des souscriptions a été pendant longtemps marginalisé par le CDVM et ce malgré les différentes irrégularités et dysfonctionnements décelés lors des missions d'inspection des sociétés de bourse et des dépositaires comme : la non couverture des souscriptions par la provision nécessaire en espèces, les souscriptions dites à blanc, etc.

Ce n'est qu'en juin 2010 que le CDVM a défini certaines orientations pour une prise en compte plus large de cet aspect dans la définition des modalités de souscription aux OPVs.

- **Quasi-absence du contrôle du respect des modalités d'exécution des APE**

Pour les APE, la mission du CDVM se limitait généralement au visa de la note d'information relative à l'opération. Le post contrôle des conditions de souscription et leur conformité à la note visée n'avait pas lieu. Ce n'est qu'en 2011, dans le cadre d'une introduction en bourse, que le CDVM a opéré des visites inopinées dans les établissements chargés de recueillir les souscriptions.

S'agissant du contrôle sur place, la seule mission thématique portant sur une OPV a eu lieu sur la valeur CGI et ce suite à des rumeurs sur le marché.

### **3. L'introduction en bourse de la valeur CGI**

Certaines opérations d'offres publiques de vente, notamment le cas CGI, se sont soldées par des infractions et des irrégularités ayant porté atteinte à l'égalité de traitement des investisseurs ainsi qu'à des abus de confiance.

Le 12 juillet 2007, le CDVM a visé la note d'information relative à l'introduction en bourse de la valeur CGI. L'objet de cette opération était l'introduction en bourse par augmentation du capital et par cession, à prix ouvert entre 832 et 952 DH, successivement pour un nombre total d'actions offert de 3 681 600 dont 2 208 000 actions par augmentation de capital et 1 473 600 par cession (soit l'équivalent en montants de 1,837 milliard DH à 2,102 milliards DH par augmentation et entre 1,226 milliard DH et 1,402 milliard DH par cession).

Suite aux anomalies qu'a connues cette opération, le CDVM a mené en 2007 une enquête sur les agissements de certaines sociétés de bourse sur la valeur CGI et qui a révélé ce qui suit :

- **Une concentration de titres entre quelques intervenants par le biais d'une multiplication de fonds créés juste avant le lancement de l'opération**

Une personne physique étrangère a pu souscrire pour un total de 123 milliards DH et s'est vu attribuer, par le biais de 353 fonds différents détenus par cinq sociétés de gestion dont quatre d'entre elles créées en 2007, un nombre d'actions équivalent à près de 700 millions DH soit 40% de l'ensemble de l'allocation réservée aux institutionnels.

- **Financement abusif par « tirage sur la masse » sur le marché primaire**

Les règles prudentielles imposées aux sociétés de bourse prévoient, d'une part, que le niveau des engagements pris sur les clients est directement lié au niveau des fonds propres, et d'autre part qu'à tout moment, les soldes créditeurs de la clientèle doivent rester sous forme d'actifs liquides ; la société de bourse ne peut ni prêter de l'argent à ses clients, ni utiliser l'argent de certains clients pour en financer d'autres. Or, dans l'affaire CGI, il a été constaté le non respect de ces règles qui s'est traduit par des défaillances sur le marché primaire le jour du règlement- livraison qui se sont élevées à 968 millions DH.

De plus, la société US a pu, via l'utilisation de 100 fonds, acheter des titres sans avancer les fonds et ce en utilisant les soldes créditeurs des déposants nationaux. Le bénéficiaire de l'opération s'est retrouvé avec une plus value conséquente de plus de 40 millions DH sans mobiliser ses propres fonds.

- **Financement abusif par « tirage sur la masse » sur le marché secondaire**

La société de bourse US a utilisé le marché de blocs pour passer des opérations d'achat et de vente des titres alloués aux fonds étrangers pour le compte des propres dirigeants de US. groupe et administrateurs de la société de bourse ainsi que certains clients privilégiés alors que le marché central était demandeur de titres.

Les opérations d'achat pour le compte desdits dirigeants ont eu lieu sans même disposer de dépôts en espèces. En effet, les dirigeants d'US ainsi que quelques clients privilégiés, ont procédé à l'acquisition des titres CGI dès les premiers jours de cotation en se portant acheteurs sur le marché des blocs qu'ils revendaient plus tard pour le compte de fonds étrangers à des cours attractifs.

Pour les seuls dirigeants d'US, trois d'entre eux ont acheté 39.022 titres à 1.142 DH soit 44.563.124 DH et ce sans en payer la contrepartie, puis les ont revendus le 22 et le 28 août pour réaliser ainsi une plus value totale de plus de 33 millions DH.

En conclusion, il apparaît que la manière avec laquelle a été menée l'opération d'introduction en bourse dénote d'un manquement grave aux règles de la part des intervenants sur le marché, qui a été encouragé par l'absence de contrôle à posteriori du CDVM pour les opérations antérieures d'introduction en bourse et l'absence de sanctions. Cela a également montré les limites de l'arsenal réglementaire notamment en matière des opérations sur les blocs et de la qualification des investisseurs institutionnels.

- Défaillance dans la réglementation de change :

La défaillance a été apparente dans cette affaire dans la mesure où le souscripteur étranger a pu souscrire à l'opération sans un flux financier réel des devises mais a fini par rapatrier une plus value conséquente en devises de plus de 40 millions DH.

- Faible portée des sanctions prononcées

La mission d'enquête menée par le CDVM n'a porté que sur les sociétés de bourse et pas sur l'ensemble des membres du syndicat de placement alors que presque les mêmes irrégularités ont été constatées par la suite auprès d'autres membres de ce syndicat (SB en 2009, BC en 2009 et BI en 2010).

De plus, aucune sanction ou amende n'a été prononcée à l'encontre des dirigeants des sociétés de bourse notamment ceux d'US bien que le dahir portant loi n°1-93-211 les prévoit (article 76) et le dossier n'a pas fait l'objet de saisine de la justice. Ainsi, malgré la gravité des faits et l'importance des gains indûment acquis par les dirigeants d'US (plus value de 33 millions DH), le conseil d'administration tenu le 8 février 2008 n'a pas pris les décisions qui s'imposent.

En outre, le CDVM s'est limité à prononcer des sanctions administratives à l'encontre des sociétés de bourse BMCB, AI et SF alors que les deux dernières ont commis des infractions graves à la réglementation régissant le marché, tout particulièrement par rapport aux principes de traitement égalitaire entre les souscripteurs et de transparence dans la conduite de l'opération de placement.

Par ailleurs, cette affaire a permis également de remettre en cause le barème des sanctions pécuniaires du CDVM qui prévoit le plafonnement des sanctions et ne tient pas compte des profits engrangés de façon frauduleuse. Ainsi, le CDVM n'a pas évalué les commissions perçues, notamment, par la société de bourse US pour apprécier les différents avantages financiers acquis. La sanction pécuniaire qui lui a été infligée s'est ainsi limitée à 10 millions DH soit moins du tiers de la seule plus value encaissée par ses trois dirigeants qui ont intervenu par tirage massif sur le marché secondaire après la cotation.

Cette société de bourse a également été sanctionnée par un retrait d'agrément dépositaire titres et espèces. Cependant, la portée de cette sanction reste limitée du fait qu'elle a été rachetée peu de temps après par un groupe bancaire qui a récemment introduit une demande d'agrément.

- Limite de l'arsenal réglementaire du CDVM pour l'encadrement des souscriptions

La disposition limitative en matière de souscription prévue par l'article 3 de la circulaire 06/06 du CDVM qui dispose que « le montant maximum demandé par un même souscripteur est plafonné à 10% du montant global de l'opération financière, en cumulant le cas échéant les souscriptions des différentes tranches » a montré ses limites. En effet, cette règle a été facilement contournée par les sociétés de bourse via l'utilisation de plusieurs fonds. De plus, la réglementation CDVM ne précise pas la responsabilité de la société de bourse en cas de non respect de cette règle.

- Défaillance de la société gestionnaire de la bourse des valeurs dans le contrôle des souscriptions

L'affaire CGI touche du doigt la société gestionnaire de la bourse des valeurs de Casablanca qui, malgré l'engouement des souscriptions à la valeur et ce pour des montants très significatifs, n'a pas usé du principe d'appel de fonds accordé à la société gestionnaire de la bourse des valeurs de Casablanca tel que prévu par l'article 1.2.8 de son règlement général.

Celui-ci précise, en effet, qu'« en cas de demande excessive de nature à entraîner une attribution inéquitable de titres, la société gestionnaire peut exiger que les sociétés de bourse membres du syndicat de placement lui versent, le jour de la remise des souscriptions, les fonds correspondant à la couverture des ordres de souscription, sur un compte de la société gestionnaire ouvert à Bank Al Maghrib ».

#### **4. Les programmes de rachat**

L'article 281 de la loi n°17-95 relative aux sociétés anonymes telle qu'elle a été complétée et modifiée par la loi n°20-05 du 23 mai 2008 dispose que « les sociétés dont les titres sont inscrits à la cote de la bourse des valeurs peuvent acheter en bourse leurs propres actions, en vue de régulariser le marché ».

Ces programmes de rachat constituent une dérogation au principe général institué par l'article 280 de la loi n°17-95 qui dispose que « il est interdit que la souscription et l'achat par la société de ses propres actions [...] sauf si l'acquisition de ces actions vise leur annulation à l'effet de réduire le capital [...] ».

La loi 17-95 a prévu cette disposition dérogatoire sans, toutefois, définir précisément cette notion de régularisation de marché (ou de cours) et ses limites. De plus, aucune disposition légale ne prévoit des sanctions en cas de non respect par l'émetteur et par la société de bourse des conditions du programme telles que précisées dans les notes d'informations les concernant.

En outre, il a été noté l'absence d'un encadrement par le CDVM de ces programmes de rachat ce qui a laissé les mains libres aux sociétés de bourse dans leur exécution jusqu'en 2011 où le CDVM a publié la circulaire n°01/11.

De ce fait, plusieurs émetteurs et sociétés de gestion ont détourné ces programmes de leur objectif de régularisation du cours. En effet, certains émetteurs procédaient à l'achat pendant la baisse du cours et à la vente lors de sa hausse. En cas de retour de tendance, les stocks de titres sont maintenus jusqu'à la reprise du marché. Ils ont ainsi pu dégager des plus values conséquentes.

Pour les sociétés de bourse, elles les ont utilisés pour la valorisation du portefeuille en fin d'année et la manipulation des cours. Ainsi, certaines séances de bourse n'étaient animées que par des opérations faites en exécution de ces programmes de rachat mais réparties sur la journée faussant ainsi le fonctionnement du marché et donnant une impression trompeuse sur la demande du titre par le marché.

Malgré le grand nombre de programmes de régularisation de cours visés, le CDVM n'était pas en mesure de préciser si une telle dérogation a effectivement répondu à l'objectif de régularisation. D'ailleurs, jusqu'à mars 2011, aucune étude, même générale, n'a été faite pour cerner et apprécier le degré d'atteinte de cet objectif de régularisation par les différents programmes soumis à son visa.

## **C. Contrôle des intervenants**

Le CDVM exerce des attributions de contrôle des intervenants sur le marché financier ; à savoir les sociétés de bourse, la société gestionnaire de la Bourse des Valeurs, le dépositaire central et les teneurs de comptes.

Les objectifs de ces contrôles sont de s'assurer de l'adéquation des moyens organisationnels et techniques des intervenants pour l'exercice de leurs activités dans des conditions sécurisées et de s'assurer également de leur respect des dispositions légales et réglementaires en vigueur.

La Cour des comptes a mis principalement l'accent sur les modalités d'exercice des différents contrôles du CDVM sur les intervenants et sur les suites qui sont données aux irrégularités et manquements constatés et a formulé essentiellement les observations suivantes.

### **1. Contrôle de la société gestionnaire de la bourse des valeurs, du dépositaire central, des sociétés de bourse et des teneurs de comptes**

- **Pour la société gestionnaire et le dépositaire central**

Bien que la loi modificative n°23-01 de avril 2004 ait élargi les prérogatives du CDVM en matière de contrôle des intervenants, l'exercice de ce contrôle sur la société gestionnaire de la bourse des valeurs n'a eu lieu qu'en 2009 (les missions de 2006 et de 2008 n'ont porté que sur des incidents techniques).

Quant au contrôle sur place du dépositaire central, il s'inscrit dans un processus long et lent. En effet, la première mission d'inspection a eu lieu du 25 mai au 9 juin 2005, elle a porté sur les moyens mis en place par Maroclear pour exercer ses missions. Suite à cette mission, un plan d'action a été arrêté lors de la réunion du 28 juin 2006. Puis, le CDVM a procédé à une nouvelle mission d'inspection en 2007 intégrant également la post inspection de la mission de 2005. Suite à cette deuxième mission, un nouveau plan d'action a été arrêté, mais aucune mission de post inspection évaluant les réalisations sur place n'a eu lieu. Ce n'est qu'en mars 2010 que le CDVM a entrepris une mission thématique portant sur l'évaluation de la politique de sécurité des systèmes d'information, pour laquelle, la réponse du dépositaire central n'est parvenue au CDVM que vers la fin du mois de février 2011.

- **Pour les sociétés de bourse et les teneurs de comptes**

La Cour des comptes a constaté une cadence lente dans les missions d'inspections sur place auprès des sociétés de bourse et surtout auprès des dépositaires (ce n'est qu'au terme de l'exercice 2009, que le CDVM a presque fait l'exhaustivité des établissements dépositaires et teneurs de comptes à raison d'une mission par établissement). En plus, aucun objectif de rotation n'est affiché par le régulateur, lequel objectif de rotation aurait en principe, à concorder avec le délai de trois ans imposé aux intervenants pour la sauvegarde des documents justificatifs des opérations.

Par ailleurs, les missions d'inspection des dépositaires et teneurs de compte ayant eu lieu entre 2005 et 2007 étaient presque des missions d'initiation. Ce n'est qu'à partir de 2008 que les rapports d'inspection relatant des irrégularités plus techniques étaient établis.

## **2. Contrôle de la sécurité des systèmes d'information non complété par un audit technique**

La principale composante du contrôle sur place de la société gestionnaire de la bourse des valeurs ainsi que du dépositaire central est le système d'information et sa sécurité.

Or, les contrôles menés par le CDVM se sont limités à l'aspect organisation et ce pour non disponibilité des profils adéquats en matière d'expertise dans la sécurité du système d'information.

- **Des manquements à la réglementation non sanctionnés**

La Cour des comptes a constaté que pour des manquements à la réglementation passibles de sanctions disciplinaires et/ou pécuniaires, la sanction n'est que rarement prononcée par le CDVM, même pour des agissements portant atteinte à l'équité de traitement des investisseurs sur le marché.

Il en est ainsi des retards dans le paiement des dividendes, des infractions portant atteinte à la transparence et à l'équité de traitement des souscripteurs (notamment le non horodatage des bulletins de souscription, non respect du pourcentage de couverture des souscriptions sur le compte de certains clients, des souscriptions après la clôture de la période, absence de couverture du reliquat de la souscription, des souscriptions ne respectant pas les modalités de souscription fixées par les notes d'informations, constitution de provision espèces après la période de souscription, etc.). Le CDVM se limite généralement à la mise en place de plan d'action et ce au même titre que les plans d'actions mis en place pour remédier aux insuffisances organisationnelles et techniques.

Sur un autre aspect, les sociétés de bourse sont soumises au respect des règles prudentielles définies par la réglementation. Or, il a été constaté le non respect récurrent et à des niveaux significatifs de ces règles (une société de bourse a réalisé 35 dépassements non autorisés entre 2007 et 2008).

Toutefois, le CDVM s'est limité aux courriers de mise en demeure et aux sanctions administratives (blâme et injonction) sans faire usage des dispositions de l'article 70 du dahir portant loi n°1-93-212

et qui prévoit que lorsque le blâme ou l'avertissement prévus ou la mise en garde ou l'injonction sont demeurés sans effet, le CDVM peut suspendre un ou plusieurs membres des organes d'administration, de gestion et de direction ou du conseil de surveillance de la société de bourse concernée. Il peut, en outre, proposer au ministre chargé des finances soit d'interdire ou de restreindre l'exercice de certaines opérations par la société de bourse, soit de désigner un administrateur provisoire, soit de retirer l'agrément à la société de bourse.

- **Des opérations d'aller et retour sur le marché de blocs**

Les opérations d'aller et retour sont des opérations faites par les sociétés de bourse, sur le marché de blocs, pour leur compte ou le compte de leur clientèle. Elles ont généralement pour objectifs la valorisation des portefeuilles.

Selon les statistiques du CDVM et qui ne portent que sur les opérations ayant fait l'objet de demandes de dérogation, le volume des opérations d'aller et de retour sur le marché des blocs (volume non doublé de la contrepartie) ont atteint plus de 39% en 2007 et plus de 25% en 2010, impactant en conséquence les volumes échangés sur le marché de bloc et biaisant ainsi son activité.

## **D. La surveillance du marché boursier**

La loi n°23-01 adoptée en avril 2004 a particulièrement renforcé les prérogatives du CDVM en matière de contrôle et de sanction des personnes violant les règles du marché et ce dans le but de promouvoir un marché offrant plus d'équité, de transparence et d'intégrité. Elle prévoit quatre types de délits boursiers sanctionnés ; délit d'initié, délit de communication d'informations privilégiées, délit d'information fausse ou trompeuse et délit de manipulation de cours.

Pour veiller au respect de la réglementation en matière de délits boursiers, le CDVM a instauré une fonction de surveillance dont l'objet est de s'assurer de la conformité des transactions boursières à la réglementation. L'appréciation de la gestion de cette fonction de surveillance a permis de relever les observations suivantes :

### **1. Des moyens de surveillance limitant la capacité du CDVM à les détecter**

La plupart des cas suspectés par la surveillance et aboutissant à la phase d'instruction de l'enquête sont des manipulations de cours. Les cas de délits d'initiés représentant le 1/3 des cas relevés par la surveillance et transmis aux enquêtes. Ainsi, pour la période de 2006 à 2010, les statistiques du CDVM font ressortir 37 dossiers de manipulation de cours et 18 cas de délits d'initiés.

En outre, les cas de délits d'initiés soulevés se limitent aux délits d'initiés avec impact sur les cours. En conséquence, les délits d'initiés sans impact sur les cours échappent à la surveillance.

Pour les délits d'initiés commis indirectement par le biais d'une personne interposée, ils sont difficilement appréhendables par la surveillance. Les règles actuelles de surveillance ne le permettent pas et même les dispositions réglementaires en vigueur, en termes de prérogatives accordées au CDVM en matière d'investigation, sont limitées comparativement aux pratiques internationales (notamment l'accès aux listes téléphoniques ou le recours à la police judiciaire pour enquête).

### **2. Un système informatique de surveillance inadapté**

La surveillance du marché boursier se trouve handicapée par son système d'information. En effet, le système actuel n'offre pas la possibilité de paramétrages de règles de surveillance et par conséquent de mettre en place un système d'alerte déclenché automatiquement en cas d'écart aux règles prédéfinies.

Ainsi, la surveillance se fait quasiment à l'œil nu et par conséquent, son efficacité dépend de l'expertise de l'analyste et de ses compétences à détecter les anomalies et les comportements suspects.

### **3. Consignation inadéquate des résultats de la surveillance et manque de justification des classements des délits suspectés**

La consignation du travail de surveillance journalier dans des fiches récapitulatives consolidées mensuellement n'a commencé qu'en 2009 avec la mise en place de nouvelles procédures pour matérialiser la traçabilité, tant au niveau des décisions prises qu'au niveau des supports et documents impactés par les décisions en question.

Pour la période d'avant 2009, la mission de la Cour des comptes n'a pas été en mesure de suivre les résultats de la surveillance et les différentes étapes de leur traitement (création, validation au niveau du service, transmission au Directeur général et décision de ce dernier de classer, d'approfondir ou de transmettre au service enquêtes). De plus, la mission n'a pu disposer de décisions dûment motivées relatives au classement des délits suspectés par le directeur général du CDVM.

## **E. Les enquêtes et la sanction des délits boursiers**

Le CDVM a un pouvoir d'enquête en vertu de l'article 24 du dahir portant loi n°1-93-212. La loi modificative n°23-01 a renforcé davantage ces prérogatives en autorisant les agents du CDVM à convoquer et entendre toute personne susceptible de leur fournir des informations en rapport avec leur mission et à effectuer « [...] en tous lieux, professionnels ou autres, des visites domiciliaires, des perquisitions et des saisies pour la recherche de documents ou de tous éléments matériels établissant une infraction aux dispositions desdits articles... ».

La décision d'instruction d'un dossier d'enquête est prise par le directeur général du CDVM suite aux résultats de la surveillance des transactions boursières sur le marché et le constat de délits suspects. Après instruction des enquêtes, la direction générale décide soit le classement, soit l'approfondissement des investigations, soit le transfert au conseil d'administration pour examen. L'examen des résultats des enquêtes et la décision de transfert à la justice reviennent au conseil d'administration.

### **1. Larges compétences du directeur général**

La Cour des comptes a constaté qu'en l'absence d'un cadre réglementaire approprié, le directeur général du CDVM exerce de larges prérogatives en matière de décision de classement des délits boursiers suspectés à la phase de la surveillance ainsi que des délits ayant fait l'objet d'une instruction d'enquête.

En effet, sur les 55 délits suspectés instruits en enquêtes entre 1999 et 2010 (hors ceux en cours de traitement), la direction générale a statué sur 41 dossiers soit plus de 74% des décisions prises individuellement et hors collégialité du conseil d'administration.

Ainsi, le directeur général est en mesure de porter librement une appréciation sur les délits boursiers et décider de transmettre ou non les dossiers y afférents au conseil d'administration. Cette situation n'a pas soulevé d'observations particulières de la part du conseil d'administration dans la mesure où aucun des procès verbaux des réunions du conseil ne fait état d'un débat sur les délits suspectés relevés par les services du CDVM et les motivations de leur classement par son directeur général.

## 2. Dysfonctionnements du conseil d'administration

- **Des pouvoirs du conseil d'administration non clairement définis**

La consultation de certains dossiers d'enquêtes et les suites qui leur ont été réservées pousse à s'interroger sur le rôle des administrateurs du CDVM dans l'examen des délits boursiers et les suites à donner.

L'examen des débats portant sur les résultats des enquêtes par les administrateurs se focalise souvent sur la qualification juridique des faits, ou se limite à la contrainte de l'arsenal juridique en matière d'investigation, ou la difficulté de prouver l'existence de l'élément intentionnel dans les faits relevés. Et ce bien que l'enquête menée sur les délits boursiers par ses services est une simple enquête administrative limitée de par sa nature par rapport à l'enquête judiciaire.

D'ailleurs, l'article 35 du dahir portant loi n°1-93-212 prévoit clairement la saisine du procureur du Roi même dans le cas d'une simple prise de connaissance des infractions pouvant faire l'objet de sanctions pénales.

La conséquence de la gestion actuelle est que des faits avérés et présumés graves ne sont pas transmis à la justice et échappent à la sanction. Certains dossiers sont classés soit à la phase de pré-enquête ou même après enquête et examen par la commission paritaire, pour différents motifs tels la limitation de l'arsenal juridique en matière d'investigation et la qualification juridique.

- **Un conseil d'administration déférant l'examen des délits instruits en enquêtes**

La sanction en matière de délits boursiers devrait, en principe, s'inscrire dans la célérité pour assurer l'efficacité des poursuites et donner l'exemple sur le marché. Or, dans la réalité, les procédures prennent un temps important.

Dans l'affaire O, qui était d'ailleurs le seul dossier transféré à la justice (avant le 30 mars 2011), les faits portaient sur des faits relevés par la surveillance entre le 5 novembre et le 31 décembre 2003 suite à des transactions arrangées entre deux compagnies d'assurance dans l'objectif de faire monter le cours du titre (le cours est passé de 1 320 DH au 5 novembre 2003 à 1 690 DH au 31 décembre 2003). Bien que l'enquête ait été ouverte depuis le 11 mars 2004, la décision de transfert du dossier à la justice n'a été prise par le conseil d'administration que lors de sa réunion tenue le 26 juin 2007.

En outre, des dossiers relatifs à des faits remontant à 2006 et 2007 (dossiers n°5/08-2006-DI, 3/05-2007-MC et 9/10-2007-MC) et sur lesquels devait se prononcer le conseil d'administration de février 2009, ont été retransmis au conseil d'administration du 15 juillet 2010 qui a également reporté leur examen à une séance dédiée pour la 2ème quinzaine du mois d'août 2010. Cette séance n'aura lieu que le 30 mars 2011, pour enfin décider, le classement des deux premières affaires et un simple avertissement et sanction pécuniaire de 200.000 DH pour la dernière.

Le conseil d'administration évite généralement la saisine du procureur du Roi pour des délits boursiers avérés et ce en présentant des arguments peu convaincants, parmi lesquels : non familiarisation des juridictions nationales avec ce type d'affaires, éviter de nouveaux scandales financiers dans le marché (cas de MCM), ou encore dans le cas de CD, « le fait qu'un établissement public soit impliqué ne permettant pas une discussion lucide sur le dossier ». Cette situation a pour effet de nuire à l'intégrité du marché et d'assurer une protection à des comportements délictuels.

Pour d'autres cas, le conseil déférait de se prononcer sur certains délits, pouvant déboucher sur une sanction pénale, en décidant leur transfert à la commission paritaire dont l'institution par la loi modificative n°23-01 avait pour objectif l'instruction des faits à caractère disciplinaire. D'ailleurs,

certaines dossiers lui étaient transférés en février 2009 alors qu'elle n'était même pas opérationnelle à cette date.

Il convient de préciser que ce n'est qu'à la clôture de la mission de la Cour des comptes que le conseil d'administration du 30 mars 2011 a décidé de transférer cinq dossiers en instance à la justice et de constituer le CDVM en tant que partie civile. Certains faits remontent à 2007 (dossier n°2/02-2007-MC) et 2008 (dossier n°1/01-2008-MC).

- **Délits boursiers avérés limités à des cas d'école et d'apprentissage**

Au lieu d'en instruire les dossiers d'enquêtes et d'entamer les procédures légales prévues par le dahir portant loi n°1-93-212 relative au CDVM, certains délits boursiers avérés ont uniquement servi en interne en tant que cas d'école et d'apprentissage. Il en est ainsi du cas du dossier MC dont les faits soulevés par le CDVM portaient sur une manipulation de cours et un abus de confiance, ainsi que du dossier C portant sur un manquement par le gestionnaire aux dispositions réglementaires qui précisent que la gestion de l'OPCVM doit se faire dans l'intérêt exclusif des porteurs de parts ou actions (selon le conseil d'administration, l'analyse et la qualification des faits auraient dû s'orienter dans le sens d'un délit d'initié).

### **3. Traitement différencié de délits boursiers**

Le CDVM a réservé un traitement différencié à certains délits commis par des personnes physiques portant sur une manipulation de cours.

Ainsi, dans le dossier n°3/05-2007 portant sur une manipulation de cours, dont les gains n'ont pas dépassé 22.000 DH, l'affaire a été examinée par le conseil d'administration tenu le 23 mars 2009 et a décidé une sanction pécuniaire de 20.000 DH.

Dans d'autres affaires portant également sur le délit de manipulation de cours et malgré la gravité des actes commis et la reconnaissance des faits par les mis en cause, certains ont vu leur sanction se limiter à une action de sensibilisation sans même faire l'objet de sanction pécuniaire (dossiers n°4/11-2009-MC, 6/11-2009-MC et 10/11-2009-MC).

Dans le même registre, la Cour des comptes a constaté qu'un traitement spécial a été réservé à d'autres affaires portant sur des délits boursiers et qui ont fini par être classées même sans une instruction approfondie des faits reprochés par la surveillance.

Ainsi, dans l'affaire AD, une enquête a été ouverte par le CDVM entre mars 2007 et avril 2008 suite au constat, lors de la surveillance, de mouvements massifs d'achat sur la valeur à l'approche de la publication des deux communiqués de presse de la société ainsi que des volumes importants à l'achat et à la vente de personnes ayant un lien familial avec les dirigeants ou de fonction avec la société. Ces opérations sur la valeur ont permis à ces personnes de dégager des plus values considérables se chiffrant à des millions de dirhams (le tableau suivant en donne des exemples) :

Personnes suspectes	Période d'achat	Plus value réalisée (DH)
Personne 1	Du 11/09/2006 au 15/01/2007	6 388 111
Personne 2	Du 10/07/2006 au 27/11/2006	29 112 331
Personne 3	Du 07/08/2006 au 23/01/2007	11 121 835
Personne 4	Du 18/08/2006 au 19/01/2007	198 234 100
Personne 5	Du 11/07/2006 au 09/08/2006	2 474 490

Il convient de préciser que le conseil d'administration du 26 juin 2007 a reporté l'examen du dossier à la séance du 12 novembre 2008, lors de laquelle la décision a été prise pour un examen dans une séance ultérieure. Finalement, le dossier n'a pas fait l'objet de discussion et le directeur général du CDVM a décidé son classement, le 26 septembre 2008, sans en préciser les motifs.

Sur le plan de la procédure, un traitement spécial a été réservé à l'instruction de cette affaire dans la phase enquête. En effet :

- Pour arrêter la liste des personnes suspectes, le CDVM s'est limité aux dix plus grandes opérations à l'achat et à la vente durant les cinq journées avant et après la publication de chaque communiqué de presse. Ainsi, le CDVM a fixé la période où l'information était privilégiée dans un intervalle de cinq jours seulement sans élargir l'analyse comportementale sur une période plus longue. D'ailleurs, certains donneurs d'ordre présumés avoir des liens avec le cercle de décision n'ont pas été intégrés dans le champ d'investigation du fait, selon le CDVM que « les achats sont très éloignés », sans toutefois que la durée de cet éloignement ne soit précisée.
- Le CDVM a inclus les donneurs d'ordre qui appartiennent à la famille des dirigeants de la société AD pour arrêter une liste de 44 personnes suspectes. Toutefois, l'analyse comportementale et les investigations ont eu lieu sur une liste plus restreinte de 14 personnes arrêtée après application d'un filtre défini par le service mais dont la pertinence des critères et des pondérations reste discutable.
- Dans la phase audition, et malgré que le CDVM ait arrêté une liste de 14 personnes (physiques et morales) suspectes, les auditions de certaines personnes d'entre elles n'ont pas eu lieu.
- Tout le travail d'investigation a été basé sur les auditions et les déclarations des personnes auditionnées ; même les personnes morales suspectes n'ont communiqué au CDVM aucun document formalisant les décisions d'investissement et les décisions prises justifiant l'investissement dans cette période précise et confirmant leur déclaration.
- Le rapport d'enquête ne précise aucune diligence quant à la vérification de la disponibilité des provisions espèces, notamment pour les personnes physiques, au moment de la passation des ordres d'achat.
- Aucune mention, dans le rapport d'enquête, d'une analyse comportementale des différentes personnes ainsi retenues sur une longue période pour la valeur AD et aucune analyse comportementale sur la totalité du marché.

Dans l'affaire AH, la surveillance du marché a constaté que les deux périodes respectives précédant les communiqués de presse publiés par la société en date du 7 septembre 2007 annonçant les résultats du premier semestre et le 6 décembre 2007 qui fait état des prévisions de résultats de l'exercice 2007,

ont été caractérisées par un important mouvement d'achat des titres AH. En conséquence, le CDVM a suspecté un délit d'initié et une enquête a été ouverte à partir du 6 septembre 2008.

Pour instruire son enquête, le CDVM a identifié plusieurs intervenants qui ont procédé à des opérations sur le marché dans la période suspecte et dont plusieurs ont été mis hors cause et ce sans fondement ou argument objectifs.

Il s'agit, en effet, d'un Fonds Marocain de Placement qui a opéré l'achat de 984 titres entre le 3 août et le 6 septembre 2007 représentant les seules opérations sur la valeur durant cette année. La société de gestion de ce fonds n'a même pas été invitée par le CDVM à justifier ses opérations pendant cette période.

Le cas également de HAF qui a effectué des opérations sur le titre du 6 au 24 août 2007 mais qui n'a pas été auditionné.

L'enquête ne retiendra finalement qu'un seul suspect, en l'occurrence un administrateur de la société AH qui a repris ses achats après une rupture de deux mois le 26 novembre 2007, période qui coïncide avec la soumission aux membres du conseil d'administration des résultats annuels préalablement au conseil d'administration tenu en date du 5 décembre 2009. Ce dernier sera d'ailleurs mis hors cause et le directeur général du CDVM décidera le classement de l'affaire en date du 8 avril 2010 sans présenter les fondements et arguments d'une telle décision.

#### **4. Actes préjudiciables au marché hors champ de la réglementation**

La réglementation en vigueur ne prévoit pas de dispositions claires interdisant certains agissements qui peuvent porter atteinte au bon fonctionnement du marché et fausser la libre confrontation de l'offre et de la demande tels les modifications des ordres introduits juste avant le fixing (cas du dossier d'enquête n°4/04-2006-MC), l'introduction d'ordres en fin de séance, les transactions sans échange réel de propriété, ainsi que les modifications multiples des ordres pour détecter les quantités cachées (cas du dossier d'enquête n°3/06-2006-MC).

En conséquence, les cas soulevés et instruits en enquête se trouvent classés sur décision du directeur général. Le CDVM n'ayant pas encore défini de position claire vis-à-vis de ces agissements.

C'est également le cas de la vente à découvert, qui n'est pas explicitement interdite par la loi. De ce fait, les cas soulevés par le CDVM dans le cadre des missions d'inspection des sociétés de bourse ou suite à des instructions d'enquête ne font pas l'objet de sanctions.

### **F. La gestion des ressources humaines**

#### **1. Refonte du système de rémunération et conséquences**

L'effectif du CDVM a atteint 99 agents en 2010 pour une masse salariale de 38.562.766 DH.

Celle-ci a connu une progression croissante puisqu'elle a triplé entre 2003 et 2010. La rémunération annuelle moyenne par agent a progressé dans le même sens pour atteindre un pic de 402 680 DH bruts annuels notamment à la suite du passage du CDVM au contrôle d'accompagnement et à la refonte du système de rémunération.

Parmi les justifications ayant amené à cette refonte du système de rémunération est que le système de 1994 a montré ses limites qui se traduisent en particulier par une incapacité du CDVM à fidéliser ses cadres de valeur et donc par un turnover important, notamment de la catégorie sur laquelle repose l'expertise du CDVM. Or, malgré la mise en place du nouveau système de rémunération, le CDVM

connaît toujours des départs, principalement des cadres exerçant dans les services métiers. L'année 2007, année de reversement dans le nouveau statut, a connu le pic en nombre de départs qui a été de 11, pour se situer à 7 en 2008, 9 en 2009 et 8 en 2010, alors qu'en 2005, les départs étaient au nombre de 6 et en 2006 de 9.

Le nouveau système de rémunération a adopté le principe des points pour le calcul de la rémunération (points de fonction, points d'ancienneté et points personnels). La Cour des comptes a constaté que le non encadrement statutaire des augmentations annuelles s'est traduit par un avancement annuel significatif en termes de traitement de base mensuel qui est allé de 2.000 DH à plus de 14.000 DH.

Par ailleurs, la prime annuelle accordée par le CDVM a connu une évolution significative en passant de 2 321 445 DH en 2006 à 5 355 117 en 2010. Certains agents ont vu leurs primes évoluer de plus de 100% parfois en l'espace d'une seule année et des primes ont atteint plus de 268.000 DH pour certains cadres. De plus, les primes accordées aux directeurs du CDVM atteignent systématiquement le plafond maximum statutaire soit 4 fois le salaire mensuel brut.

## **2. Révision avantageuse des conditions de rémunération et avec effet rétroactif**

Certains cadres ont vu leur rémunération révisée à la hausse avec des effets rétroactifs atteignant jusqu'à quatre ans. Ces mêmes agents ont été reversés dans le nouveau statut en tant que statutaires et avec les mêmes conditions avantageuses de la contractualisation. Les cas suivants sont parmi les plus éloquents :

- Cas de A.F. qui a été recrutée par contrat du 03 janvier 1997 pour un salaire brut mensuel de 24.500 DH, une indemnité nette de 3.000 DH/mois et une prime annuelle égale à deux fois le salaire de base brut. Cet agent verra par la suite, sa rémunération augmenter 3 fois ; en décembre 2002 (26.042 DH brut/mois, indemnité de 4.250 DH net/mois et effet rétroactif de quatre ans) ; en décembre 2002 (33.000 DH brut/mois, l'indemnité à 5.500 DH net/mois et effet rétroactif d'1 an)), en mars 2005 (42.000 DH brut/mois, prime annuelle de trois fois le salaire de base brut et effet rétroactif de plus de 1 an).
- Cas de H.A : qui a été recruté par le CDVM en tant que cadre supérieur à compter du 3 avril 1995 et qui sera nommé chef de département en 2001. Le 15 mars 2005, le CDVM a conclu avec le concerné, qui était statutaire, un contrat avec un effet rétroactif du 1er janvier 2004 à travers lequel il passera à un salaire de 42.000 DH brut/mois, des indemnités nets de 5.500 DH net/mois et une prime annuelle plafonnée à trois fois le salaire de base brut.

## **3. Un directeur général dont les conditions administratives ont été fixées par le ministre des finances qui a également fixé sa prime de départ**

Bien que le CDVM soit un établissement public pourvu de la personnalité morale et de l'indépendance financière, la situation administrative de son ex - directeur général a été fixée par le ministre des finances et non par son conseil d'administration.

Plus encore, ses indemnités de départ n'ont pas été fixées par le conseil d'administration du CDVM mais par décision du ministre des finances du 25 mai 2009 l'arrétant à un total de 502.848 DH alors que le contrat de 2002 et son avenant de 2006 ne prévoyaient aucune indemnité de départ.

## **4. Création d'un poste de DGA ne répondant pas à un réel besoin**

L'organigramme du CDVM, prévoit une fonction de directeur général adjoint qui ne semble pas être justifiée dans la mesure où elle ne répond pas à un besoin d'organisation et de service, contrevenant

ainsi les orientations de l'arrêté du ministre des finances n°1549-05 du 20 décembre 2005 fixant les instruments de gestion des établissements publics éligibles au contrôle d'accompagnement. D'ailleurs, un seul service lui est rattaché, en l'occurrence le service qualité et contrôle interne.

La nomination à ce poste a été décidée à l'unanimité par le conseil d'administration du CDVM lors de sa réunion du 25 février 2004 sous réserve qu'il n'ait pas d'impact salarial lié à cette nomination. Or, la Cour des comptes a constaté que l'agent nommé à ce poste depuis 2005 a bénéficié d'une évolution salariale significative et distincte par rapport aux autres directeurs. Ainsi, entre 2007 et 2010, son salaire brut annuel est passé de 573.600 à 913.600 DH.

*La Cour des comptes recommande au CDVM principalement ce qui suit :*

- *Agir dans l'esprit de la loi et selon les principes de la protection de l'épargne, de la transparence et du traitement égalitaire des investisseurs ;*
- *Faire des propositions, aux autorités publiques compétentes, pour combler, les vides juridiques afin d'encadrer les actes qui pourraient être préjudiciables au marché, par une réglementation adéquate ;*
- *Développer les compétences et les moyens techniques nécessaires pour pouvoir assurer de manière efficace les missions de contrôle et de régulation du marché boursier ;*
- *Prendre les décisions de sanction en cas de manquements à la réglementation ou d'abus et la saisine de la justice pour les infractions revêtant un caractère délictuel.*

## II- Réponse du Directeur général du Conseil Déontologique des Valeurs mobilières

(Texte réduit)

(...)

### A. Contrôle de la fonction « gestion d'actifs »

#### 1. Des fonds « dédiés » non ouverts à tous souscripteurs et pourtant agréés et visé par le CDVM

La loi définit les catégories des OPCVM par rapport à la composition de leurs actifs et non par rapport aux investisseurs auxquels ils sont destinés. Aussi, le CDVM n'a visé et ne vise que les OPCVM entrant dans les différentes catégories prévues par la loi.

Les fonds dits « dédiés » font uniquement référence aux investisseurs cibles et ne sont pas interdits par la loi.

#### 2. Contrôle des fonds de placement collectif limité aux OPCVM

La loi sur le capital risque reste une loi optionnelle. Plusieurs sociétés ont préféré démarrer leur activité en dehors du champ d'application de cette loi rendant de ce fait l'action du CDVM sans objet pour elle. A la date d'aujourd'hui, aucun fonds d'investissement n'a été constitué sous la loi des OPCR. Seules 2 sociétés de gestion d'OPCR ont sollicité l'agrément auprès du CDVM sans pour autant créer de fonds vu les contraintes de la loi.

Par ailleurs, le 1er paragraphe conclut par l'affirmation de l'absence de fonds de capital risque agréés.

#### 3. Plusieurs manquements à la réglementation récurrents et significatifs non sanctionnés

La politique coercitive de l'institution a été réaménagée dans le sens de plus de rigueur. Les dispositions du règlement général (Adopté en août 2008) ont été mises en œuvre de manière progressive et les différents manquements font dorénavant objet à sanction

#### 4. Insuffisances dans le contrôle de l'activité « gestion d'actifs »

##### Cas des sociétés de gestion

Certes, certaines sociétés de gestion n'ont fait l'objet que d'une seule mission d'inspection de 2006 à 2010, comme mentionnée dans le 1er paragraphe de votre observation, mais ces missions d'inspection sont abordées par le CDVM d'une manière profonde et transversale touchant plusieurs thèmes : Evaluer les risques globaux liés au fonctionnement des SDG, Contrôle cohérence des codes Maroclear, Contrôle de calcul des commissions CDVM et Contrôle de la valorisation des titres privés.

##### Cas des fonds OPCVM

- Un contrôle orientée société de gestion et non fonds

Le risque opérationnel de l'activité de gestion des OPCVM est complètement supporté par la société de gestion, ce qui pousse le CDVM à accorder plus d'attention en matière de contrôle à cette dernière. En effet, l'ensemble des exigences réglementaires et opérationnelles est supporté par la société de

gestion des fonds sont assimilables à des « Comptes titres & espèces » sans aucune existence physique ou matérielle.

- **Une insuffisance dans l'encadrement et le contrôle de la valorisation de certains actifs des fonds**

Pour le 1er point relatif à la vérification systématique de l'exactitude du calcul de la valeur liquidative de tous les fonds OPCVM par le CDVM, l'échantillonnage constitue la pratique universelle poursuivie par tous les régulateurs (à titre d'information, le nombre actuel des fonds d'OPCVM est de 330 dont la valeur liquidative se calcul à fréquence hebdomadaire).

De plus, le contrôle de la valeur liquidative des OPCVM est une obligation légale mise à la charge du dépositaire qui s'assure à chaque valeur liquidative de la cohérence de cette dernière eu égard aux prix des actifs constituant le portefeuille et du CAC lors de sa mission d'audit légale où ils mènent une analyse de la valeur liquidative des OPCVM sur la base d'un échantillonnage.

Pour le 2ème point en matière d'apports en nature, il est clair que le CDVM ne peut pas se prononcer sur la valorisation des titres dans le cadre d'un apport. Cette responsabilité est du ressort du CAC qui s'assure de l'équité de la transaction pour les actionnaires et porteurs de parts. Cette exigence sur le CAC est sanctionnée par un rapport spécial sur les apports.

Pour le 3ème point concernant les investissements des OPCVM à l'étranger, l'autorisation légale d'exercer dans cette activité date de fin 2008 et les premières opérations n'ont été réalisées qu'en 2009. A aujourd'hui, seule une société de gestion est très active sur ce segment. Ladite société a été inspectée en 2011.

## **B. Contrôle des opérations d'appel public à l'épargne**

### **1. Visa des notes d'information des opérations d'appel public à l'épargne**

#### **Une information visée par le CDVM sans examen de la cohérence des business plans**

Le CDVM adopte une approche plus exigeante en matière d'analyse des données du business plan lors du visa des notes d'information. Quand il s'agit de secteurs organisés, généralement l'information est recoupée avec les études que le CDVM trouve sur ces secteurs, y compris l'historique des résultats de l'entreprise. Quand il s'agit de secteur sans organe qui centralise les données, le CDVM tente, à travers des études de benchmark internationales, de se constituer une idée sur la base de laquelle il fonde son jugement pour l'attribution du visa.

#### **Une analyse des demandes de visas des notes d'informations qui se base sur les seuls rapports généraux des commissaires aux comptes**

Le CDVM se base lors d'une analyse des demandes de visas sur le rapport général et le rapport spécial des CAC qui sont des documents régis par la loi et qui permettent la certification des comptes permettant de traduire l'image fidèle de l'entreprise auditée.

En outre, le CDVM approfondit son analyse par d'autres documents, notamment, ceux relatifs aux conseils financiers, juridiques, fiscaux, etc. élaborés par des avocats d'affaires.

Néanmoins, le CDVM demande toute l'information qu'il juge utile à l'analyse du projet de note d'information. Les dossiers d'instruction des demandes de visa en attestent.

## 2. Les offres publiques de ventes « OPV »

### Des insuffisances en matière de cadrage du travail des conseillers financiers

En matière de méthode de valorisation le CDVM exige, comme en atteste le guide des IPO qui existe sur son site internet, l'utilisation d'au moins 3 méthodes de valorisation communément admises dans le secteur financier. Cette pratique est celle qui est utilisée par l'ensemble des régulateurs membres de l'OICV.

Le principe d'OPV à prix ouvert consiste à faire apprécier le prix par les investisseurs institutionnels qui se prononcent sur le niveau de prix à l'intérieur de la fourchette. Les 2 bornes de la fourchette sont la résultante des méthodes d'évaluation adoptées.

La structuration de toute opération d'introduction en bourse fait partie intégrante de la note d'information. A ce titre le CDVM y porte son appréciation.

## 3. L'introduction en bourse de la valeur CGI

Tous les manquements que le CDVM a constaté lors de l'introduction en bourse de la CGI ont été rapportés au conseil d'administration qui a prononcé des sanctions après avoir entendu les principaux concernés à savoir les dirigeants d'Upline Securities.

## 4. Les programmes de rachat

Le dernier alinéa de ce paragraphe termine par la conclusion suivante : « d'ailleurs, jusqu'à mars 2011, aucune étude, même générale, n'a été faite pour cerner et apprécier le degré d'atteinte de cet objectif de régularisation par les différents programmes soumis ».

Or, cette étude a bien été faite et soumise au Conseil d'Administration qui a consacré une séance dédiée à cette question en 2010.

## C. Contrôle des intervenants

(...)

### 1. Contrôle de la sécurité des systèmes d'information non complété par un audit technique

Depuis 2010, toutes les missions d'inspection du CDVM sont menées systématiquement conjointement par des équipes métiers et des équipes du service systèmes d'information qui avaient pour mission l'inspection des systèmes d'information de la société gestionnaire inspectée : contrôle de la sécurité du SI, contrôle du PCI, contrôle de l'architecture du SI, etc.

#### Des manquements à la réglementation non sanctionnés

- Pour tous les manquements à la réglementation à caractère involontaire par les intervenants, le CDVM leur adresse des injonctions de régularisation et exige un plan d'actions pour le retour à la normale dans des délais très courts.
- Depuis, la mise en place du dépositaire central la problématique au règlement des dividendes a été bien cernée. le CDVM a adopté une circulaire relative aux opérations sur titres (OST) en

date du 25 mars 2088 pour harmoniser les différentes pratiques commerciales observées au niveau de la place.

- Pour toutes les injonctions prononcées par le CDVM, les sociétés gestionnaires lui communiquent un plan d'actions pour remédier aux faits qui ont été à l'origine de la sanction.

### **Des opérations d'aller et retour sur le marché des blocs**

Le CDVM n'intervient pas au niveau de l'opportunité des transactions réalisées par les institutionnels. Eu égard à ses attributions légales, il se limite à contrôler le respect des conditions objectives requises par la loi et le règlement général de la bourse des valeurs pour la réalisation de telles transactions.

Dans son analyse de l'activité sur le marché de bloc, le CDVM isole les opérations d'aller retour pour donner ainsi une image fidèle sur les transactions ayant lieu sur ce marché (volume des transactions, titres concernées, etc.)

## **D. La surveillance du marché boursier**

(...)

### **1. Un système informatique de surveillance inadapté**

La pratique de la surveillance se décline en 2 processus : la surveillance en temps réel et la surveillance différée. Pour cette dernière qui constitue 90% de l'activité de surveillance, tous les paramétrages ont été opérés et l'activité ne souffre plus d'aucune défaillance.

Pour la surveillance en temps réel, l'acquisition d'une solution reste tributaire de l'évolution de la plateforme de la société gestionnaire de la bourse de Casablanca.

## **E. Les enquêtes et la sanction des délits boursiers**

### **1. Larges compétences du directeur général**

Nous souscrivons entièrement à la pertinence des observations de la Cour et nous nous engageons à mettre en place toutes les mesures procédurales nécessaires à un fonctionnement équilibré qui préserve davantage la neutralité du directeur général vis-à-vis du processus de décision.

Nous tenons toutefois que l'appréciation par le directeur général des dossiers d'enquêtes se fait sur la base des conclusions émises dans les rapports des inspecteurs.

(...)

### **2. Actes préjudiciables au marché hors champ de la réglementation**

Pour l'aspect vente à découvert, le CDVM n'a relevé que des opérations de double exécutions (des fois par erreur humaine). Aucun des intervenants (intermédiaires et investisseurs) n'utilisent la vente à découvert comme pratique volontaire.

## **F. La gestion des ressources humaines**

### **1. Refonte du système de rémunération et conséquences**

La fourchette des augmentations salariales annuelles sont régies par le statut du personnel de 2007. Cette fourchette est définie selon la catégorie et aussi selon la fonction occupée par chaque collaborateur. Par ailleurs, le taux d'augmentation annuelle est pré-validé par la DEPP et validé par le conseil d'administration lors de l'approbation du budget et qui constitue la consolidation des augmentations annuelles de chaque collaborateur.

(...)

### **2. Un directeur général dont les conditions administratives ont été fixées par le ministre des finances qui a également fixé sa prime de départ**

Le montant de la prime de départ de l'ex directeur général du CDVM a été débattu lors du Conseil d'administration du 23 mars 2009 qui a donné pouvoir, séance tenante, au Président du Conseil d'administration et Ministre des Finances le soin de fixer ladite indemnité.

Lesdites indemnités ont été arrêtées dans le respect de la note circulaire du Premier Ministre n° 14/2002 du 16 septembre 2002 qui limitait le plafond de l'indemnité de départ des Directeurs Généraux des Etablissements Publics à 6 mois de salaire.

### **III- Réponse du ministre de l'économie et des finances**

(Texte réduit)

(...)

#### **1. Gestion des ressources humaines**

L'ensemble de ces aspects a été relevé par le Contrôleur d'Etat et inscrits dans ses rapports annuels relatifs aux exercices 2008 et 2009, suite auxquels le CDVM a pris en 2010 des mesures en vue de :

- la maîtrise de sa masse salariale;
- la revue de la procédure d'évaluation;
- le lancement d'une étude pour la refonte de son statut de personnel.

#### **2. Création du poste de Directeur Général Adjoint**

Selon le CDVM, la création du poste de Directeur Général Adjoint telle qu'autorisée par le Conseil d'Administration du 26 juin 2007 ne devait pas engendrer d'impact sur la masse salariale. Toutefois, la DEPP a relevé dans sa fiche établie au sujet dudit Conseil, dont la réunion a été tenue en date du 6 février 2008, que le projet de modification de la grille des points personnels prévoit l'octroi de 450 points supplémentaires pour ce poste (d'où un impact sur le salaire de l'intéressé) en signalant que compte tenu du fait que ce poste ne connaît pas de problème de fidélisation, l'octroi de points supplémentaires ne semble pas opportun.

## Caisse Centrale de Garantie (CCG)

La Caisse Centrale de Garantie (CCG), créée par le dahir du 4 juillet 1949, est un établissement public doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière et soumise à la tutelle de l'Etat (Ministère des Finances).

La CCG a fait l'objet d'une réforme consacrée par la loi n° 47.95 du 21 novembre 1996 qui a élargi son champ d'action. En 2006, elle sera assimilée à un établissement de crédit à l'issue de l'adoption de la loi bancaire 34-03 du 14 février 2006.

Outre les garanties sur ses fonds propres, la Caisse gère environ une vingtaine de fonds de garantie et de cofinancement destinés aux entreprises et aux particuliers. A fin 2010, leur situation se présente comme suit :

Fonds propres CCG			
	Dotation (en millions DH)	Encours (en millions DH)	Nombre de dossiers
	404.34	1 137	891
Fonds de financement			
Renovotel	100	57	16
Renovotel 2010	50	32	7
Foman	398.43	224	109
Fodep	255.90	5	3
Fopep	250	262	80
Innovation TIC	80	8	5
MDM Invest	25	10	10
Emergence Invest	70	0	0
Fonds de garantie - entreprises-			
Fonds de Garantie PME	415.98	1837	1006
FOGAM	35.90	24	19
FGRF	274.05	51	32
Fonds - particuliers et professionnels-			
Fonds	Dotation (en millions DH)	Engagements (en millions DH)	Nombre de dossiers
Damane Sakan	950	6250	66 508
dont Fogarim		5 750	63 247
dont Fogaloge		500	3 261
Fogalef	400	11 669	89 231
Enseignement plus	30	20	386
Avances Auto emploi	45	25	1820
FGJE	150	467	2638

Au 31/12/2010, les dotations des différents fonds ont atteint 3,9 milliards DH (les dotations destinées aux entreprises ne dépassent pas 2.6 milliards DH). Près de 3,5 milliards DH ont fait l'objet de placements financiers.

Les ressources de la CCG sont constituées principalement de commissions de gestion des divers fonds de garantie ou de cofinancement, de commissions de gestion des placements, de commissions de garantie sur fonds propres et de revenus locatifs d'une partie de son siège social. Les ressources ont connu une croissance considérable passant de 40 millions DH en 2006 à 82 millions DH en 2010.

Le budget de la CCG comprend à plus de 90 % des dépenses de fonctionnement. Celles-ci sont passées de 23,4 millions DH en 2006 à 35,5 millions DH en 2008.

L'effectif global de la CCG à fin 2010 est de 82 cadres et agents.

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

Le système de garantie en vigueur au niveau de la CCG se caractérise par de multiples difficultés qui en impactent les résultats et la portée.

### **A. Système de garantie et missions de la CCG**

Les fonds propres de la CCG ont connu une dégradation importante. L'assimilation de la Caisse à un établissement de crédit, en 2006, et l'application des règles prudentielles - en matière de provisions des créances nées des mises en jeu des garanties- a permis de donner une image plus conforme à la réalité de l'aggravation de la situation des fonds propres qui sont ainsi passés de 336 millions DH en 2003 à 79 millions DH en 2007.

Cette situation aurait pu avoir des conséquences négatives sur l'exercice des missions de la Caisse ainsi que sur sa solvabilité et sa crédibilité vis-à-vis de ses partenaires.

La principale réponse apportée à cette situation est un accroissement des fonds gérés de garantie au cours des dernières années. De plus, les pouvoirs publics ont entrepris, en 2007, une étude portant sur «le système national de garantie en faveur de la Petite et Moyenne Entreprise» à l'issue de laquelle il a été décidé d'abandonner le système de garantie adossé aux fonds propres et de mettre en place un nouveau fonds dit «Fonds de garantie des PME» destiné à octroyer les garanties autrefois consenties directement par la CCG.

Ainsi, le système d'octroi des garanties basé antérieurement sur les ressources propres de la CCG a cédé la place à des fonds spécifiques dotés par des ressources propres généralement via les pouvoirs publics (ou dans une moindre mesure par des organismes de coopération ou donateurs). La CCG ne se portant plus contrepartie (sur ses fonds propres) mais jouant le rôle d'un gestionnaire des fonds dans le cadre de conventions de gestion signées entre la Caisse et l'Etat (ou le donateur).

Cette transformation des missions de la Caisse peut sembler contradictoire avec les dispositions de la nouvelle loi bancaire qui a considéré la CCG comme un établissement de crédit et l'a, par conséquent, soumise au contrôle de Bank Al Maghrib. En effet, l'un des arguments en ce sens est que la banque centrale puisse assurer une surveillance de la CCG qui accorde des garanties non négligeables au secteur bancaire lesquelles garanties sont en principe considérées par la réglementation comme sûres et donc ne nécessitant pas de provisionnement.

Par ailleurs, l'examen des fonds gérés a permis de constater :

- L'absence d'objectifs clairs, chiffrés et étalés sur le moyen terme concernant notamment la population cible, le volume de réalisations escompté, les emplois à créer, etc. De même, les conventions de gestion des fonds ne font généralement aucun état des résultats à atteindre par lesdits fonds (et donc par la CCG). L'adoption d'un plan de développement sur la période

2009-2012 ne redressera que partiellement cette situation vu que celui-ci n'a pas traité les fonds sociaux (Fogarim, Fogaloge,...) qui constituent une activité fondamentale de la CCG (35% des dotations) ;

- Une inflation dans la création des fonds gérés souvent non basée sur des études de terrain et des définitions précises des besoins. Les produits sont ainsi souvent inadaptés, non conformes aux besoins (en particulier pour les entreprises), voire même concurrents les uns des autres comme le Fonds de garantie jeune entreprise FGJE et le Fonds de garantie PME Daman Créa ou encore le Fonds national de mise à niveau Foman et le Fonds de soutien aux entreprises du secteur du textile et de l'habillement Fortex. Il en résulte, dans de nombreux cas, une large sous utilisation des produits et des dotations consistantes qui leur ont été affectées (Fogaloge, Fortex, etc....) ;
- Un paramétrage des produits peu justifié et, dans certains cas, largement inadéquat avec les réalités du terrain : quotité de garantie, plafond des engagements, etc ;
- La focalisation de la CCG sur le seul secteur bancaire comme partenaire et acteur unique de promotion et de mise en place des produits de garantie.

Parmi les principales conséquences de l'absence d'objectifs précis et de la multiplicité des produits :

- Le risque de ne pas atteindre les résultats escomptés par les pouvoirs publics ;
- Des difficultés dans différents aspects de la gestion pour les services de la CCG d'où une gestion peu dynamique des fonds, faiblement focalisée sur les résultats et peu réactive aux sollicitations des acteurs ;
- Des difficultés en matière de communication sur les produits gérés par la CCG et d'incitation des établissements bancaires à intégrer ces multiples produits et en faire la promotion auprès de leur clientèle.

Il est à signaler enfin, que certains fonds de garantie gérés par la CCG devraient être significativement sollicités au niveau de la mise en jeu de garantie eu égard aux risques de non remboursement des crédits. Cela est notamment le cas du FGJE et Auto emploi destinés aux jeunes entrepreneurs. C'est également le cas, dans une moindre mesure, pour le Fogarim en raison de certains mouvements de masse de refus de remboursement des crédits bancaires garantis.

## B. Gouvernance

La gouvernance de la CCG est marquée par une tutelle forte du ministère des finances (Direction du Trésor et des finances extérieures DTFE).

Cette gouvernance connaît certaines insuffisances liées au fonctionnement des principaux organes de gouvernance et notamment le conseil d'administration. Ainsi, les travaux et discussions au sein de ce conseil s'inscrivent essentiellement dans une perspective annuelle (une évolution est enregistrée dans ce sens avec l'adoption du plan 2009-2012). De plus, le conseil d'administration a un rôle limité en matière de décision de mise en place ou d'annulation des fonds de garantie ou de cofinancement. Son principal rôle se limite à approuver les conventions de gestion signées entre l'Etat (ou donateur) et la CCG.

Par ailleurs, il est utile de préciser que les conventions de mise en place des fonds gérés prévoient des structures généralement chargées d'assurer un suivi permanent de la gestion et de l'évolution des résultats du fonds et d'être des instances de proposition pour l'amélioration (voire la réorientation) de la gestion et de l'utilisation des fonds. Or, il a été constaté que ce rôle n'est pas correctement assumé

eu égard à la non tenue régulière des réunions (voire l'absence de réunions), la quasi-absence de procès verbaux mettant en évidence les discussions et analyses et surtout des propositions formalisées d'amélioration de la gestion ou de l'utilisation des fonds.

## C. Gestion de la garantie et du cofinancement

La gestion de la garantie et du cofinancement par la CCG connaît certaines insuffisances touchant à divers aspects. Les principales observations relevées à ce niveau se présentent comme suit :

### 1. Organisation et contrôle

Des insuffisances significatives en matière de contrôle et suivi sont notées ; en particulier, l'absence d'équipes de contrôle notamment quant au suivi de la réalisation effective des programmes d'investissements par les entreprises ayant bénéficié de crédits garantis ou de cofinancement, et de l'atteinte des résultats escomptés par les pouvoirs publics.

La CCG connaît également des insuffisances en matière de contrôle interne se manifestant notamment au niveau de l'organisation ou de l'exercice de fonctions non compatibles. A titre d'illustrations :

- Le cas du Fogarim où, pendant longtemps, la Direction du système d'information a été chargée du développement et de la gestion du système d'information, et participait en même temps à toutes les étapes du processus depuis l'octroi jusqu'à la mise en jeu de la garantie. De plus, et à fin 2010, la direction engagements professionnels est encore en charge de l'octroi des garanties, de leur suivi, ainsi que du contact avec les établissements bancaires ;
- Le déblocage des crédits de cofinancement et le suivi des remboursements au sein du même département suivi entreprise ;
- La négociation et l'exécution des opérations de placement par le même service chargé du budget, trésorerie, et placements.

La gestion des risques reste embryonnaire au sein de la CCG vis-à-vis de la réglementation en vigueur. Ainsi, est-il notamment noté l'absence d'une politique globale de gestion des risques de même que des orientations stratégiques de gestion de chaque risque pris individuellement.

De plus, les mécanismes mis en place, outre le fait qu'ils soient largement insuffisants, ne couvrent qu'une faible partie des opérations de la Caisse. A signaler que les fonds sociaux (35% des dotations) restent largement exclus du champ de la gestion des risques.

### 2. Fiabilité des données

Les informations et données disponibles à la CCG (et surtout communiquées) sur les résultats de la gestion des différents fonds se caractérisent par des imprécisions et un manque d'exhaustivité.

Il est ainsi noté que la CCG a tendance à axer sa communication sur la production et non pas sur la réalisation effective des crédits garantis ou cofinancés. A titre d'exemples, pour la garantie sur fonds propres, les indicateurs d'activité assimilés à la production de garantie de la CCG ne reflètent pas la réalité des garanties réellement octroyées. En effet, la dite production ne représente que les montants de crédits dont l'accord de principe d'octroi de la garantie a été décidé par le comité compétent, sans que cet accord ne se convertisse automatiquement en accord définitif. Ainsi, pour le cas cité, la part des dossiers dont les conditions d'octroi n'ont pas été réalisées par les banques atteint en moyenne 20% des dossiers agréés, et dépasse 30% de la production en termes de montants.

Il est également important de signaler que peu d'attention est accordée aux objectifs et indicateurs liés aux réalisations effectives des programmes et la valeur apportée notamment en matière de développement d'entreprises, création de richesses, d'emplois, volume d'exportations, etc.

Par ailleurs, il a été noté quelques insuffisances en matière de concertation et d'échange d'informations entre certains services de la CCG ainsi qu'un défaut d'actualisation des données au niveau du système d'information. De plus, les données disponibles (principalement celles reçues par voie électronique auprès des établissements de crédit, et intégrées dans le système d'information de la CCG) restent souvent incomplètes et insuffisamment fiables.

A titre d'illustration, les données sur les débloqués ou les impayées restent largement éloignées de la situation réelle comme dans le cas du Fogarim (Daman Sakan) ou du FGJE. Ainsi, si les engagements en matière de crédits sur l'ensemble de la période 2004-2010 paraissent importants (63 000 bénéficiaires), les débloqués effectifs aux bénéficiaires (indicateurs plus pertinents puisqu'ils traduisent la réalisation effective de l'opération d'acquisition ou de construction), restent largement inférieurs aux engagements selon les données disponibles au niveau du système d'information de la CCG puisque près du 1/3 du nombre de crédits n'a pas fait l'objet de déblocage.

Un autre exemple d'illustration dans le cas du Fogarim concerne les garanties octroyées dans le cadre du programme villes sans bidonvilles (VSB) dont les données n'étaient repérées par la CCG que sur la base de la valeur du bien (le bien est considéré VSB dès lors que sa valeur est inférieure ou égale à 140.000 DH). Ce qui dénote de l'imprécision de l'information disponible en matière d'implication du Fonds dans les programmes de lutte contre les bidonvilles et l'habitat insalubre.

En conséquence, la CCG n'est souvent pas en mesure de disposer d'une information fiable et suffisamment précise sur la situation des fonds gérés ce qui est de nature à induire une marge d'erreur significative sur les données nécessaires à la prise de décisions par les autorités compétentes.

### 3. Gestion des engagements

La gestion des engagements aussi bien en matière de garantie que de cofinancement met en évidence un rôle peu dynamique de la CCG. Ainsi, pour atteindre la «clientèle cible», la CCG s'appuie quasi-exclusivement sur les établissements bancaires pour la promotion et la mise en place de ses produits principalement ceux en faveur des entreprises. L'ouverture récente ou projetée de centres d'affaires régionaux constitue un pas en avant pour un contact direct avec la clientèle cible.

Les études de dossiers et l'instruction des demandes de garantie ou de cofinancement faites par les cadres de la CCG restent élémentaires et sont généralement une synthèse de l'étude faite par les établissements bancaires.

La délégation aux banques de l'octroi de la garantie mérite une attention particulière de la CCG puisqu'elle ne s'accompagne pas de la mise en place de mécanismes de contrôle et de suivi adaptés, d'où une augmentation conséquente des risques liés notamment à l'utilisation inadéquate des fonds ou encore ceux liées aux conflits potentiels futurs en cas de non acceptation de la mise en jeu de garantie (MEJG) par la CCG. La même observation concerne les fonds connaissant un niveau avancé d'automatisation de communication des données à la CCG comme les fonds sociaux (Daman Sakan, etc).

Par ailleurs, l'examen des fonds de cofinancement a mis en évidence que pour la quasi-totalité des projets ou programmes d'investissement ayant bénéficié d'un cofinancement (un crédit accordé au projet à taux avantageux sur un fonds géré de cofinancement ou même des dons pour certains autres

fonds), la CCG octroie également la garantie sur la part du crédit bancaire lié au projet ou programme, ce qui augmente considérablement les engagements en faveur d'un même programme.

Les comités d'octroi de garantie ou de cofinancement (surtout ceux composés de membres externes) ont souvent pour effet de retarder la procédure d'octroi par la difficulté de réunir les membres du comité et surtout eu égard à l'élargissement des conditions notamment en matière de sûretés.

En outre, il a été noté que les crédits accordés par certains fonds gérés de cofinancement ou les garanties octroyées par les fonds de garantie s'adressent souvent à de grandes entreprises ou de grands promoteurs comme c'est le cas pour Renovotel (pas de plafond) ou encore Fopep qui accorde des crédits pouvant atteindre 15 millions DH en plus de la garantie de la part du crédit bancaire.

#### 4. Suivi

Le suivi reste parmi les principales faiblesses constatées au niveau de la gestion de la CCG. Ainsi, est-il observé dans le cas du cofinancement :

- Des retards significatifs dans les déblocages de crédits et un faible niveau des déblocages comparativement aux engagements ;
- Un suivi sur pièces largement insuffisant, particulièrement à l'issue de l'adoption de l'approche du déblocage sur la base de simple appel de fonds par l'établissement bancaire ;
- Le faible suivi des réalisations physiques lors de la mise en place des crédits et également après achèvement. Parmi les conséquences de cette situation, une faible assurance de la réalisation des résultats escomptés par les pouvoirs publics, et la non prise en charge, en temps opportun, des risques de non remboursement et mise en place des provisions nécessaires ;
- Les remboursements ne font pas l'objet d'un suivi rigoureux avec les banques. A ce titre, il convient de noter que les retards de remboursement ne font pas l'objet d'un suivi approprié et que les pénalités de retard prévues ne sont pas appliquées.

Les produits de garantie connaissent des insuffisances comparables en matière de mise en place des crédits et de leur suivi, avec notamment comme risques de ne pas connaître de manière précise les engagements réels en matière de garantie du fonds, ou encore d'évaluer de manière fiable les risques potentiels de défaillances et donc d'engagement des ressources de la CCG ou celles des fonds gérés.

En plus, les visites et les suivis physiques des dossiers garantis constituent une faiblesse importante dans le système de contrôle de la CCG. Il est, en effet, noté une rareté manifeste des visites physiques des projets. L'année 2008 a ainsi connu la visite d'une quinzaine d'entreprises seulement. Cette situation est encore plus manifeste dans le cas des fonds gérés par la CCG où cette dernière se contente du suivi des situations produites par les banques.

L'absence de suivi à posteriori des projets est de nature à se répercuter négativement sur l'atteinte des objectifs de la garantie. Cela a également pour conséquence une augmentation importante des risques pour la CCG ou les fonds gérés. A titre d'exemples, la presque totalité des produits de garantie (surtout à destination des entreprises) prévoit des périodes de différé d'amortissement généralement de 2 ans mais qui peut atteindre jusqu'à 4 ans. De ce fait, une information tardive de la défaillance d'un débiteur entraîne le remboursement non seulement du capital mais également des intérêts et intérêts capitalisés.

## 5. Mise en jeu de garantie

La mise en jeu de garantie est un processus dont la durée est importante (entre les dates des demandes des établissements bancaires et les dates des remboursements effectifs). Il est en outre caractérisé par un taux de rejet significatif des demandes de remboursement.

Les retards dans le remboursement constituent l'une des principales contraintes posées au niveau de la CCG à laquelle est souvent reprochée une insuffisance de réactivité et une grande exigence en matière de documents et de justificatifs avant l'approbation du remboursement de la garantie. Le risque lié à cette situation est qu'elle engendre des retards, voire une remise en cause de la garantie accordée par la CCG qui est susceptible d'entraîner, à terme, un désintérêt pour les produits de garantie et engendrer une baisse de l'implication dans le financement de programmes éligibles à la garantie. Cela pourrait, par conséquent, avoir un impact sur la réalisation des objectifs d'encouragement et de soutien aux PME, à l'habitat social, à certains secteurs d'activité, etc. et ainsi sur la réalisation des missions de la CCG.

A signaler que les retards en question sont généralement justifiés par la non production exhaustive des documents attestant de la réalisation des conditions prévues par la convention ou celles requises par l'acte de garantie (constitution des sûretés, et autres documents justificatifs).

Il convient cependant de prendre en considération que l'amélioration du processus de remboursement de la mise en jeu de garantie est essentielle pour le fonctionnement adéquat du mécanisme de garantie et l'atteinte des objectifs ciblés par les pouvoirs publics (développement d'une politique sociale, d'un secteur d'activité, aide aux entreprises en difficulté, encouragement de l'investissement, création d'entreprises, etc). Cela nécessite la mise en place de manière permanente, des mécanismes de suivi et de communication nécessaires dans l'objectif de simplifier les procédures tout en assurant un contrôle suffisant.

## 6. Recouvrement

Bien que des progrès significatifs aient été observés lors des dernières années sur les anciennes créances de l'Etat, pour lesquelles, les recouvrements ont atteint, au 31/12/2009, un montant de 140 992 541 DH (sur un montant de créances de près de 537 millions DH), le recouvrement constitue encore une faiblesse au niveau de la CCG.

Ainsi, au niveau des fonds gérés, l'effort de recouvrement reste faible voire quasiment inexistant pour certains fonds.

De plus, cette fonction est dotée de peu de ressources (notamment humaines) et bénéficie d'un intérêt limité de la part de la CCG, en comparaison avec le volume important des mises en jeu de garanties actuelles et futures liées au développement croissant du niveau d'engagement des fonds gérés.

La CCG s'appuie quasi-exclusivement sur le partenariat avec les établissements bancaires en vertu des conventions les liant pour la réalisation des sûretés qu'elle détient sans mettre en place un suivi adéquat lui permettant de disposer d'une vision continue sur le déroulement des actions de recouvrement nécessaires pour la récupération d'au moins une partie des fonds payées par la CCG dans le cadre de la mise en jeu de la garantie.

Pour d'autres fonds gérés et plus spécialement les fonds sociaux, la fonction de recouvrement est, par contre, totalement déléguée aux établissements bancaires. Aucun suivi du recouvrement n'est fait au niveau de la CCG qui se limite pratiquement à la constatation des virements au crédit du compte ouvert pour lesdits fonds. Ainsi, dans le cas du Fogarim, seul un montant de 10 millions DH a pu être récupéré par la CCG alors que la MEJG concerne près de 160 millions DH (dont 60MDH réglés aux banques).

Eu égard à la forte quotité de garantie pour certains fonds (jusqu'à 85% pour certains produits), et aux différés d'amortissements, les remboursements aux banques au titre de la MEJG peuvent avoisiner 100 % du crédit. Et en l'absence de suivi de la part de la CCG, il est évident que l'établissement de crédit n'a pas toujours intérêt à s'engager dans des procédures de recouvrement consommatrices en temps et en ressources.

Par ailleurs, il a été noté que de nombreux dossiers relatifs au recouvrement ne sont pas mis à jour par le département qui en a la charge. Ainsi, le suivi du recouvrement avec les établissements bancaires se fait de manière occasionnelle et non pas périodique.

## **D. Gestion des fonctions support**

### *1. Gestion de la trésorerie et des placements*

Malgré l'augmentation importante des ressources financières disponibles (les montants placés par la CCG ont atteint 3,5 milliards DH à fin 2010), la gestion des placements se caractérise par de nombreuses insuffisances en matière d'organisation, de ressources humaines, d'outils, de système d'information et de contrôle interne ce qui témoigne d'un risque opérationnel élevé.

Il est en outre noté l'absence d'une stratégie claire de gestion du portefeuille notamment en termes de risques, rendement, horizon de placement, liquidité, etc...

La CCG réalise une gestion passive de son portefeuille en cherchant simplement à placer ses disponibilités selon les conditions requises par la convention Etat/CCG. Ce qui a un impact négatif sur le niveau de rendement qui ne dépasse pas 3% (sur les deux dernières années). A titre d'illustration, les bons du trésor ne sont acquis généralement que sur le marché secondaire et sont conservés jusqu'à échéance finale. De plus, aucune attention n'est accordée à leur liquidité, la CCG procédant simplement à l'acquisition des Bons du Trésor qu'elle trouve disponibles sur le marché.

De nombreuses et importantes insuffisances caractérisent le contrôle interne. A titre d'illustration, l'absence de procédures adaptées à la gestion des placements et l'absence d'un middle office chargé de contrôler et valider les opérations.

L'inadaptation de l'organisation a également un impact négatif sur l'efficacité du contrôle interne. Ainsi, le service en charge de la gestion du portefeuille cumule deux fonctions incompatibles à savoir le front office (négociation et conclusion des opérations) et le back office (prise en charge de l'exécution, du suivi, du contrôle et de l'enregistrement des opérations). Il est également chargé de la gestion et du suivi budgétaires, de la gestion de la trésorerie ainsi que du règlement de l'ensemble des paiements de la CCG.

### *2- Gestion comptable, budgétaire et patrimoine*

La comptabilité connaît de nombreuses insuffisances en matière d'organisation, de ressources humaines, d'archivage comptable et de système d'information.

Outre l'absence d'un manuel de procédures comptables, il est constaté que le plan comptable adopté pour les fonds gérés est le PCGE (plan comptable général des entreprises) qui reste peu adapté à leur situation notamment pour retracer les engagements et les risques relatifs auxdits fonds autant sur le plan de la garantie que du cofinancement.

De plus, les comptes des fonds gérés ne sont pas consolidés avec ceux de la CCG ce qui ne permet pas d'avoir une vision globale sur l'activité de la Caisse et des engagements globaux en matière de garantie ou de cofinancement.

Par ailleurs, en l'absence d'un système d'information comptable adapté pour les fonds gérés qui constituent l'essentiel de l'activité de la CCG, la comptabilité reste largement manuelle. A titre d'illustration, les données sur les engagements, les MEJG, les remboursements, etc... , qui sont communiquées au service comptable par les services métiers, sont prises en charge manuellement par le service comptable. Il en est de même pour les diverses commissions CCG (gestion et placements).

En outre, de nombreuses erreurs ont été constatées au niveau des enregistrements comptables que ce soit en matière d'imputation ou de prise en charge erronée de certaines opérations.

Enfin, il convient de noter la tenue inadéquate de l'archivage des pièces comptables en plus du partage des archives entre le service comptable et le service budget trésorerie et placement ce qui restreint la portée des contrôles mutuels entre ces deux services

Par ailleurs, la CCG a procédé à l'acquisition en date du 30/12/2009 d'un appartement de 77 m<sup>2</sup> à Ifrane pour un coût total de 833 530 DH et qui sera meublé en 2010 pour un coût de 92 954 DH. La caisse projette également d'acquérir cinq autres chalets. Or, ces opérations s'écartent des orientations générales des pouvoirs publics en matière d'acquisitions de patrimoine immobilier pour les prestations à caractère social, notamment la circulaire du premier ministre n°38/95 du 15 novembre 1995 qui stipule que «la réalisation ou l'acquisition de nouveaux programmes sociaux de prestige (complexes, chalets d'estivage,...) doit être écartée».

### *3- Gestion des ressources humaines*

La CCG s'est dotée en 2010 d'un nouveau statut de personnel qui couvre de larges aspects liés à la gestion des ressources humaines.

L'examen des aspects liés à la rémunération a permis de relever que la rémunération du personnel devrait considérablement augmenter après l'adoption du nouveau statut, avec pour conséquence une augmentation de la masse salariale de près de 20%. Outre son aspect social, cette augmentation est un facteur important de motivation et d'incitation à la réalisation des objectifs de la Caisse. Cependant, il convient de considérer les risques liés à une trop forte augmentation qui pourraient grever l'évolution et le développement de la Caisse et créer un décalage avec les rémunérations des organismes ou des administrations qui exercent une activité de service public.

Par ailleurs, la CCG a mis en place une opération de départ volontaire en 2008 dont a pu bénéficier un cadre détaché du ministère des finances auprès de la CCG. Bien que ne relevant pas du personnel statutaire de la Caisse, ce cadre a pu percevoir une indemnité de départ volontaire à la retraite d'un montant de 2.214.422 DH.

*La Cour des comptes recommande ce qui suit :*

- *Développer la vision pluriannuelle à l'ensemble des activités de la CCG et faire face à la multiplicité des fonds gérés ;*
- *Adopter une approche plus dynamique et volontaire de rapprochement vers la clientèle cible et vers la réalisation des objectifs économiques et sociaux escomptés par les pouvoirs publics et ce en dépassement de l'approche administrative ;*
- *Développer les fonctions de gestion des risques, de suivi, de contrôle et de recouvrement et améliorer les capacités professionnelles des cadres et agents de la CCG dans les fonctions clés.*

## II. Réponse du Directeur Général de la Caisse Centrale de Garantie

(Texte intégral)

La Caisse Centrale de Garantie (CCG) a pris bonne note et avec grand intérêt les recommandations de la Mission de la Cour des Comptes qui convergent d'ailleurs avec les grandes orientations stratégiques retenues et les initiatives entreprises dans le cadre du plan de développement de la Caisse 2009-2012, et souhaite apporter des éclaircissements et commentaires utiles relatifs aux remarques formulées.

Les actions retenues pour améliorer les solutions à la problématique du financement des entreprises et les résultats de leur mise en œuvre dans le cadre du plan de développement précité, témoignent de la pertinence des choix opérés et mettent en relief la nouvelle dynamique de l'activité de garantie et de cofinancement : le volume des interventions annuel en faveur des entreprises est passé de 0,58 Milliard DH en 2006 à 1,44 Milliards DH en 2010, soit un taux de progression annuel moyen de plus de 37%.

### A. Réponses aux remarques relatives aux aspects d'ordre stratégique

**1. L'adossement des engagements de garantie :** La « dégradation » qu'ont connue les fonds propres de la CCG n'est que la traduction de son activité normale qui trouve sa réponse dans le fondement de la garantie institutionnelle comme instrument de la politique économique des pouvoirs publics en matière de facilitation d'accès au crédit pour les agents économiques cibles (PME, TPE, ...), d'une part, et comme instrument de partage du risque avec les établissements de crédit, d'autre part. Ce fondement repose sur le principe de la consommation des ressources financières auxquelles sont adossés les engagements de garantie et ce, par le jeu de l'amortissement de la sinistralité attendue.

Pour le cas de l'activité de garantie de la CCG adossée à ses fonds propres, les ressources financières destinées à être consommées se confondaient avec ses fonds propres ; d'où l'apparition de déficits récurrents qui sont loin de traduire une situation anormale de contreperformance mais sont, bien au contraire, le corollaire normatif d'une activité de garantie institutionnelle.

Cette situation a été dépassée dans le cadre du Plan de développement 2009-2012 qui a retenu un nouveau montage financier et juridique qui consiste à adosser les engagements au Fonds de garantie PME, créé à l'instar des meilleurs pratiques internationales, assurant ainsi une parfaite étanchéité entre les fonds propres de la CCG et la sinistralité dorénavant amortie par les ressources financières du fonds de garantie.

Ce choix stratégique qui reste conforme aux dispositions de la loi bancaire et à celle portant réorganisation de la CCG, vise aussi l'harmonisation des dispositifs d'intervention de la CCG par le regroupement de l'ensemble de l'activité de garantie en faveur de l'entreprise dans un réceptacle unique qui offre une palette de produits de garantie paramétrables en fonction du risque et ajustables/adaptables aux besoins des PME/TPE.

La progression des engagements en faveur des entreprises entre 2006 et 2010 et l'augmentation du nombre d'entreprises bénéficiaires de l'intervention de la Caisse (450 en 2005, 1300 en 2010), témoignent de l'intérêt grandissant des établissements de crédit pour la CCG qui leur permet de financer des investissements promus par des PME qu'ils auraient, compte tenu du risque, soit écarté, soit financé à des conditions moins avantageuses.

Ces résultats ont également permis de hisser notre pays à la première place au niveau de la région MENA en terme de volume de garanties accordées aux PME.

**2. Fonds sociaux :** S'agissant des fonds de garantie des prêts pour l'accès à la propriété en faveur de la classe moyenne et des ménages ne disposant que de revenu modeste voire non régulier, communément appelés « fonds sociaux » (Damane Assakane : Fogarim/Fogaloge), il convient de souligner que la stratégie de la Caisse en la matière est d'être en phase avec celle des pouvoirs publics dont la garantie est un axe, parmi d'autres, dans la politique publique en matière de promotion de l'habitat social (foncier, fiscalité, promotion immobilière,...).

**3. Gouvernance :** Les relations de la CCG avec le Ministère chargé des Finances obéissent à une logique de séparation des rôles de chacune des deux parties et ce, conformément aux textes législatifs et réglementaires en vigueur ainsi qu'aux conventions conclues entre les deux parties. Dans le cadre de ce partenariat, la CCG a toujours été partie prenante et une force de proposition dans l'édification et l'évolution du système national de garantie.

## **B. Réponses aux remarques traitant les aspects d'ordre opérationnel**

**4. Approche en matière d'étude et de suivi des dossiers :** Ayant les mêmes sous jacents à son activité que les banques (prêt/contrepartie), la CCG, à l'instar de la pratique des organismes de garantie au niveau international, ne duplique pas les tâches effectuées au niveau des banques, mais adapte son mode d'intervention pour apporter une valeur ajoutée et éviter d'être source de blocage.

Ce mode de fonctionnement privilégie l'approche partenariat en matière d'étude de dossier, de suivi des engagements et de recouvrement, tout en préservant les intérêts de l'institution.

**5. Fiabilité des données :** Pour fiabiliser davantage ses données et être réactive aux attentes de ses partenaires, la CCG a opté pour la dématérialisation des échanges de l'information avec les banques. Ainsi, les données disponibles à la CCG sont celles communiquées par les établissements de crédit à partir de leur système d'information.

**6. Gestion des placements :** La gestion de la trésorerie et des placements a connu un développement important au cours de ces dernières années en raison de l'augmentation des instruments de financement confiés en gestion à la CCG. Les conventions de gestion de ces fonds conclues avec leurs promoteurs (essentiellement l'Etat) définissent la stratégie en matière de placement. Dans le cadre de la déclinaison de cette stratégie, la CCG privilégie essentiellement et principalement la sécurité par rapport au rendement dont le niveau reste, par ailleurs, supérieur au taux directeur de la banque centrale. Concernant les aspects de contrôle interne, il importe de mentionner que le processus de décision implique non seulement le service concerné, chargé de l'exécution des ordres, mais aussi le département en charge de la négociation et la direction financière.

**7. Politique de communication :** Le choix du secteur bancaire comme principal canal de promotion de la garantie institutionnelle repose sur le fait que l'action de la CCG s'inscrit dans le cadre d'une relation triangulaire avec la banque et l'entreprise. Dans l'état actuel de la maturité du marché du financement de l'investissement des PME par la dette bancaire, la Caisse s'appuie essentiellement sur le réseau bancaire, prescripteur exclusif de la garantie, tout en élargissant d'une manière progressive les vecteurs de sa communication aux entreprises et aux autres partenaires. C'est dans ce cadre que s'inscrit la politique de proximité inaugurée par l'ouverture de centres d'affaires régionaux dont l'activité est orientée vers la promotion des produits, le conseil et la préparation des dossiers.

**8. Gestion des risques :** La CCG dispose depuis 2007 d'un système de gestion du risque spécifique à son activité, construit autour de deux modules : la cotation et le pilotage. Ce système prédictif de

défait de paiement est construit essentiellement pour mener une gestion préventive des risques et mesurer l'adéquation engagements/dotation. Consciente de ses nouveaux enjeux, la CCG est en cours de consolidation de son dispositif de gestion des risques dans le cadre d'un projet cofinancé par un don de la BAD.

**9. Déblocage des crédits de cofinancement :** En matière de déblocage des crédits de cofinancement, le contrôle interne consacre la séparation de l'aspect métier, en charge des opérations de front office avec les établissements de crédit, de l'aspect support financier qui met en œuvre la décision par le déblocage des fonds entre les mains des banques. Ces deux activités sont exercées dans deux Directions différentes.

**10. Gestion comptable :** Les états de synthèse de la CCG et des fonds gérés sont réguliers, sincères et donnent une image fidèle de leur patrimoine. Cette image fidèle a toujours été certifiée par les commissaires aux comptes. Concernant l'amélioration de la communication financière et compte tenu du fait que la technique de la consolidation n'est pas adaptée au cas de la CCG, une réflexion est menée sur le choix du mode de présentation permettant de renseigner de manière globale sur l'ensemble des activités. D'autre part, la CCG a entrepris l'intégration de sa comptabilité et celles des fonds gérés au système d'information via un interpréteur comptable et ce, sur la base d'un référentiel unique (Plan comptable des établissements de crédit).

**11. Politique de recouvrement :** Le recouvrement constitue, au même titre que les autres activités, une priorité au sein de la CCG, d'autant plus qu'il permet de réduire le taux de sinistralité en perte finale grâce aux recouvrements réalisés ; en témoigne le taux de recouvrement global qui dépasse 70 % des sommes dues au titre des crédits garantis. L'approche retenue par la CCG en matière de recouvrement est basée sur le principe de subsidiarité, déléguant ainsi aux banques l'introduction et le suivi des actions de recouvrement ; en cas de manque de diligence de la part de la banque, la CCG peut engager ou faire engager toute action qu'elle estime opportune pour la préservation de ses intérêts.

**12. Opération départ volontaire à la retraite :** La CCG a initié en 2007 une opération de départ volontaire à la retraite qui, conformément aux orientations des pouvoirs publics, visait un double objectif : rationaliser la gestion des ressources humaines et reprofiler les effectifs.

Le règlement régissant les modalités de cette opération, validé par le Conseil d'Administration du 13 février 2008, a intégré le personnel détaché parmi les cadres et agents éligibles à cette opération, et ce à l'instar des autres établissements publics.

Seul un cadre, chef du Département Engagements Entreprises, détaché du Ministère chargé des Finances à la demande de la Caisse et maintenu à son poste en raison de son expertise en matière de garantie institutionnelle, a bénéficié de cette opération après 30 années au service de la CCG. Le montant de l'indemnité qui lui a été servie a été calculé conformément à la circulaire de la Direction des Impôts relative notamment aux « traitement fiscal de l'indemnité de départ volontaire et mode de calcul de l'indemnité légale exonérée ».

## **IV- Réponse du ministre de l'économie et des finances**

(Texte réduit)

### **1- les fonds propres de la caisse**

Les remarques soulevées par le Contrôleur d'Etat au niveau de ses différents rapports annuels.

### **2- le recouvrement**

La remarque a été soulevée par le Contrôleur d'Etat à travers ses différents rapports annuels. Les recommandations suivantes ont été formulées:

- déployer davantage d'efforts afin d'apurer l'important stock de créances qui alourdit les comptes de la Caisse;
- renforcer de la fonction de recouvrement de la CCG ;
- procéder à la segmentation des créances de la Caisse selon leur type,
- antériorité et montant afin d'étudier les possibilités d'abandons éventuels;
- impliquer davantage les banques dans le processus de recouvrement; réfléchir à la création d'un Comité médiateur pour le recouvrement à l'amiable.

### **3- les fonds gérés**

La remarque relative a été soulevée par le Contrôleur d'Etat au niveau de son rapport au titre de 2005.

### **4- l'acquisition de logement de vacances à Ifrane**

le Contrôleur d'Etat avait déjà soulevé cette remarque au niveau de la fiche qu'il a établie à l'occasion de la tenue de la réunion du Conseil d'Administration de la Caisse du 02/12/2008 qui avait autorisé cette acquisition ainsi qu'au niveau de la réunion relative à la discussion du projet de budget 2009 de la Caisse, tenue le 12/12/2008.

Cette remarque a été soulevée aussi par le Contrôleur d'Etat au niveau de son rapport annuel au titre de l'exercice 2009 (p.12) : « l'acquisition de logements pour estivage a certes, été autorisée par le Conseil d'Administration de la CCG et prévue au niveau de son budget d'investissement au titre de l'exercice 2009, toutefois, il y a lieu de rappeler les termes des circulaires du Premier Ministre n038/95 du 15/11/1995 relatives aux prévisions budgétaires et rationalisation des dépenses des EEP et du MEF n° 2-4775 du 26/11/2008 relative aux prévisions budgétaires des EEP au titre de l'exercice 2009 qui stipulent respectivement, que « la réalisation ou l'acquisition de nouveaux programmes sociaux de prestige (complexes, chalets d'estivages, .. ) doit être écartée» et « la limitation au strict minimum, des dépenses non liées à la production tels que les terrain, les locaux, les constructions, les véhicules de service, ... ».

### **5- les risques liés à la mise en place d'un nouveau statut du personnel.**

Cette remarque a été soulevée par le Contrôleur d'Etat au niveau de son rapport au titre de 2010.

## 6- les insuffisances en matière de contrôle interne

Le Contrôleur d'Etat a soulevé des insuffisances concernant le système de contrôle interne de la Caisse au niveau de ses différents rapports annuels et a proposé des recommandations dont les principales sont les suivantes:

- assurer une meilleure séparation des tâches au niveau des différentes fonctions;
- multiplier les missions d'audit interne;
- renforcer le SACI par des ressources humaines supplémentaires;
- réfléchir à la mise en place d'une structure dédiée au contrôle de gestion;
- étendre le périmètre du SI à l'ensemble des fonctions métiers et support ;
- améliorer la qualité du SI en termes de sécurité, de fiabilité, de flexibilité et de conformité avec les standards et normes en vigueur en la matière;
- prévoir un plan de continuité permettant d'assurer le fonctionnement normal du SI dans le cas de sinistres;
- moderniser le SI de façon à ce qu'il réponde aux besoins des partenaires, notamment en matière de reporting.

## Réponses complémentaires du Ministère de l'Economie et des finances

### 1. Système de garantie et missions de la CCG :

**Le rapport de la Cour des comptes mentionne que les fonds propres de la CCG ont connu une dégradation importante suite à l'application des règles prudentielles en matière de provision des créances nées des mises en jeu, ce qui aurait pu avoir des conséquences négatives sur l'exercice des missions de la Caisse, sa solvabilité ainsi que sa crédibilité vis-à-vis de ses partenaires. L'une des principales réponses constatées, selon ledit rapport, est un accroissement des fonds gérés de garantie.**

A cet égard, il y a lieu rappeler que le fondement de la garantie institutionnelle comme instrument de la politique économique en matière de facilitation d'accès au crédit pour la PME et de partage de risque avec les établissements de crédit repose sur le principe de la consommation de ressources financières.

Pour le cas de l'activité de garantie de la CCG adossée à ses fonds propres, les fonds opérationnels destinés à être consommés par le jeu de l'amortissement de la sinistralité se confondent avec ses fonds propres. Cette consommation avait pour conséquence, l'apparition d'une manière récurrente de résultats nets comptables négatifs, situation inhérente à l'activité de garantie, l'Etat intervenant pour capitaliser la CCG dès que ses fonds propres ne suffisent pas à la couverture des engagements de garantie pris. Il convient de rappeler que la garantie de la CCG engage Ge par sa loi la garantie de l'Etat. Ainsi, sa solvabilité ne pouvait être remise en cause par ses partenaires (garantie souveraine). Cette situation a été dépassée dans le cadre de la refonte du système national de garantie au profit de la PME en 2009 qui a retenu le choix d'adosser tous les engagements de garantie de la CCG à un Fonds créé par l'Etat et confié en gestion à cette dernière. Ainsi, la mise en jeu des engagements pris à partir de cette réforme est portée par ce fonds et n'affecte pas les fonds propres de la CCG.

**Le rapport de la Cour mentionne que « le système d'octroi de garanties basé antérieurement sur les ressources propres de la CCG a cédé la place à des fonds spécifiques dotés par des ressources propres généralement via les pouvoirs publics (ou dans une moindre mesure par des organismes de coopération). Cette transformation des missions de la Caisse peut sembler**

**contradictoire avec les dispositions de la nouvelle loi bancaire qui a considéré la CCG comme un établissement de crédit et l'a par conséquent soumis au contrôle de la banque centrale ».**

A cet égard, il y a lieu de préciser que la loi bancaire a assimilé la CCG à un établissement de crédit en raison de son activité d'octroi de crédit par signature (garantie), indépendamment du fait qu'il s'agisse d'octroi de garantie pour compte propre ou pour compte de tiers.

De plus, cette soumission à la supervision et au contrôle de la banque centrale permet d'améliorer le suivi des risques sur les fonds mis en place par l'Etat. Rappelons que la supervision bancaire englobe tous les volets liés à la gestion et au provisionnement des risques, au système d'information, au contrôle interne, ...

**Le rapport de la Cour mentionne pour les fonds gérés, une inflation dans la création souvent non basées sur des études de terrain et des définitions précises des besoins**

A cet égard, il y a lieu de rappeler que la- refonte du système de garantie a permis à la CCG de disposer d'une vision stratégique à moyen terme consacrée- par son plan de développement pour la période 2009-2012. Ce plan, construit en concertation avec le Ministère des finances produit des objectifs clairs, annuels et par finalités ainsi qu'en termes du nombre d'entreprises, volume de crédits et volume d'engagements de garantie.

Par ailleurs, pour parer à la multiplicité des mécanismes de garantie, le nouveau système de garantie a adopté un seul fonds de garantie générique qui offre plusieurs produits couvrant les besoins des entreprises suivant leur stade de vie de la création au développement, exploitation en passant par la restructuration.

Pour ce qui est des fonds de cofinancement, leur création obéit à des orientations publiques en matières de stratégies sectorielles. Le paramétrage technique et financier desdits fonds obéit à un processus de concertation entre le Ministère de l'Economie et des Finances et les différentes parties prenantes à savoir le Ministère de tutelle du secteur, les entreprises, les établissements de crédit et l'organisme gestionnaire. Certains fonds ont été créés dans le cadre de la refonte d'anciens mécanismes à l'image du FOMAN qui a remplacé et élargi les activités du FORTEX. Signalons à ce titre que la cessation de l'activité d'un fonds peut durer sur plusieurs années en raison de la nécessité de gérer les engagements pris antérieurement, sachant qu'aucune activité d'octroi n'est observée au niveau de ces fonds.

## **2. Gouvernance :**

**Le rapport de la Cour des comptes mentionne que la gouvernance de la CCG est marquée par une tutelle forte du Ministère des finances (DTFE) qui se manifeste notamment par une centralisation des décisions. Cette gouvernance connaît, selon le rapport, certaines insuffisances liées au fonctionnement des principaux organes et notamment le conseil d'administration. Son principal rôle se limite à approuver les conventions de gestion signées entre l'Etat et la CCG.**

Il convient, tout d'abord, de souligner qu'en matière d'appui au financement des secteurs et acteurs ciblés par les politiques publiques, l'Etat opte de façon privilégiée à l'instrument de garantie qui a montré sa pertinence grâce à un meilleur ciblage et à une optimisation de l'utilisation des ressources publiques avec un effet de levier important de la garantie.

Le système national de garantie est basé sur une approche stratégique clairement établi, avec l'Etat qui arrête les orientations stratégiques du système, en concertation avec les acteurs concernés, et une institution de garantie, la CCG en l'occurrence, qui est chargée de la gestion opérationnelle des instruments de garantie mis en place, dans un cadre conventionnel transparent.

Ainsi, l'intervention de la CCG est encadrée par la Loi 47-95 régissant la CCG et notamment, son article 3. Les relations entre le Ministère de l'Economie et des Finances et la CCG sont, pour leur part, précisées par les différentes conventions conclues entre les deux parties. Ces relations se caractérisent par une séparation des rôles entre le Ministère de l'Economie et des Finances et la CCG organisme gestionnaire. Ces conventions font l'objet d'un examen approfondi au sein de comités technique et financier pour définir notamment le paramétrage des produits objet desdites conventions.

Ceci étant rappelé, il est néanmoins important de signaler qu'en matière de gouvernance des Fonds, la CCG est partie prenante dans la conception initiale du fonds et intervient activement dans la gestion et le suivi du Fonds. Elle intervient en outre dans le cadre de Comités de suivi des fonds qui examinent et valident, entre autres, tout amendement ou révision des conventions régissant les dits Fonds. De même, ce Département entretient en permanence des concertations avec la Caisse sur les différents sujets afférents à son activité de gestionnaire.

S'agissant du conseil d'administration, ce dernier agit conformément aux dispositions de la loi 47-95. Il est ainsi investi de tous les pouvoirs et attributions nécessaires à l'administration de la CCG et définit notamment sa politique générale d'intervention.

Enfin, il convient de rappeler que la tutelle de la Caisse Centrale de garantie est assurée par le Ministère chargé des Finances telle que stipulée à l'article 2 du décret n° 2-95-805 du 1er Joumada II 1417 (14 octobre 1996) pris pour l'application de la loi n° 47-95 portant réorganisation de la CCG.

### **3. Gestion des engagements :**

**Le rapport de la Cour des comptes mentionne : « Les comités d'octroi de garantie ou de cofinancement (surtout ceux composés de membres externes) ont souvent pour effet de retarder la procédure d'octroi par la difficulté de réunir les membres du comité et surtout eu égard à l'élargissement des conditions notamment en matière de sûretés ».**

Pour ce qui est du système national de garantie au profit de la PME, il y a lieu de préciser que, depuis sa refonte en 2009, et pour permettre une plus grande célérité dans l'instruction des dossiers transmis par les banques, les décisions dont le montant du crédit garanti est inférieur à 10 MDH sont prises par un comité interne à la CCG, sachant que ces crédits représentent la majorité de l'activité de la CCG.

Pour ce qui est des crédits garantis supérieurs à 10 MDH, les décisions d'octroi de garantie sont instruites par un comité élargi au représentant du Ministère des Finances dans le cadre d'un délai conventionnel.

Concernant les retards observés dans le traitement de certains dossiers soumis au fonds de cofinancement, qui sont examinés par un comité élargi aux représentants des ministères techniques, ce problème, dus notamment à des questions techniques, est l'objet d'une réflexion interne pour rechercher une solution structurelle, sachant qu'il concerne une part marginale de l'activité de cofinancement.

De façon globale, les dossiers qui présentent certaines insuffisances (sûretés, fonds, propres...) peuvent être acceptées par les comités d'octroi sous réserve de la réalisation de conditions dites spéciales qui correspondent à la correction des insuffisances relevées. Cette démarche vise à répondre au mieux et au plus vite aux besoins de l'entreprise en l'orientant vers les mesures à prendre pour obtenir la garantie sans avoir à reconstituer le dossier de demande et à repasser en comité, à charge à la banque de vérifier la réalisation de ces conditions.

## Office des changes

L'Office des changes est un établissement public à caractère administratif créé par le Dahir du 14 septembre 1944. Il jouit de la personnalité morale et de l'autonomie financière et exerce ses attributions sous la tutelle du Ministère de l'Economie et des Finances.

Ses attributions initiales ont été redéfinies par le Dahir n°1-58-021 du 22 janvier 1958 qui a arrêté sa mission principale dans le contrôle des opérations de change de façon à préserver les réserves du Maroc en devises. Pour ce faire, ledit Dahir a chargé l'Office de la délivrance des autorisations prévues par le Dahir du 10 septembre 1939 prohibant ou réglementant l'exportation des capitaux, les opérations de change et le commerce de l'or.

L'Office a, également, pour mission la constatation et la répression des infractions à la réglementation des changes, dévolue à un corps d'inspection, dont le rôle a pris de plus en plus d'importance en raison notamment des délégations accordées, par l'Office, aux intermédiaires agréés (banques, Trésorerie général du Royaume, poste du Maroc) et de la nécessité d'assurer un contrôle a posteriori plus efficient.

L'Office effectue également la collecte, le traitement et la diffusion des statistiques des échanges extérieurs.

En 1993, sur instructions du Ministère des finances, l'Office s'est lancé dans un projet n'ayant aucun lien avec sa mission de base. Il s'agit de la construction et de la gestion du Centre International des Conférences et des Expositions de Casablanca (CICEC) dont le coût global, à fin 2008, a atteint plus de 297 Millions DH.

Les recettes de l'Office proviennent essentiellement de sa quote-part dans la commission de change. Elles ont atteint, en 2010, plus de 276.351.164,70 DH, ce qui représente 84% des recettes de l'Office. Quant aux dépenses, elles ont atteint, pour la même année, 328.199.659DH sachant que le solde de trésorerie de l'office a atteint 555.064.000DH au 31 décembre 2010.

A fin 2010, l'Office emploie un effectif de 314 cadres et agents.

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

La mission de la Cour des comptes a permis de relever certains dysfonctionnements et insuffisances concernant les aspects suivants :

#### A. Appréciation du système de contrôle des changes

##### 1- Cadre juridique dépassé et transfert de prérogatives et circulaires normatives sans base juridique

La majorité des textes régissant l'Office des changes s'avère dépassée et ne cadrent plus avec la réalité de ses missions, telles qu'elles sont exercées actuellement, et les nouvelles exigences du contrôle de changes.

Par ailleurs, avec le processus de libéralisation dans lequel le Maroc s'est engagé depuis les années 1980, l'Office a confié aux intermédiaires agréés l'exécution des transferts de fonds à l'étranger. Il a, ainsi, délégué une grande partie de ses attributions de base, à savoir la délivrance des autorisations.

L'Office, procède désormais au contrôle a posteriori des opérations déléguées aux intermédiaires agréés pour en vérifier la régularité, et ce sans texte juridique autorisant ce transfert de prérogatives.

Pour adapter les textes juridiques à l'évolution de ses missions, l'Office procède à la réglementation des opérations de change par des circulaires normatives, et ce en l'absence d'un texte lui conférant l'exercice d'un pouvoir réglementaire. En procédant ainsi, l'Office outrepassa ses compétences telles que prévues par la réglementation des changes en vigueur.

*La Cour des comptes recommande aux pouvoirs publics de :*

- Mettre à jour le cadre juridique régissant le contrôle des changes ;
- Revoir la mission de l'Office des changes en vue de l'adapter aux exigences actuelles;

## **2- Appréciation de l'action de l'inspection**

Le département de l'inspection effectue des enquêtes auprès des opérateurs économiques, intermédiaires agréés et de toute personne physique ou morale effectuant des opérations avec des opérateurs étrangers. Pendant la période de 2005 à 2010, ce département a traité environ 2.320 dossiers.

L'appréciation de l'action de l'inspection a permis de relever les observations suivantes :

### **Confusion au niveau de la procédure régissant l'instruction des dossiers contentieux**

En matière de contentieux des changes, les procédures relatives à l'instruction des dossiers, à la négociation et à la transaction, telles qu'elles sont pratiquées ne sont pas suffisamment précisées par le Dahir de 1949 relatif à la répression des infractions à la réglementation des changes. Elles sont laissées à l'appréciation du chef du département de l'inspection et du directeur de l'Office.

Par ailleurs, faute de délai de prescription fixé par la réglementation des changes, la Cour des comptes a constaté que l'Office diligente des missions d'inspection d'opérations qui remontent à plusieurs années. Ce qui est de nature à renforcer le pouvoir discrétionnaire des inspecteurs de l'Office. D'ailleurs, tous les corps d'inspection, dont les textes sont plus ou moins récents, sont assortis de délai de prescription.

### **Absence d'un cadre réglementaire régissant les transactions**

Le Dahir du 30 Août 1949 reste le seul référentiel juridique en matière des pénalités relatives aux infractions ou tentatives d'infraction à la réglementation des changes. Ces infractions sont régularisées soit par voie transactionnelle, soit par voie judiciaire en collaboration avec l'Administration des douanes et des impôts indirects (ADII).

Pour faciliter et unifier les modalités de règlements transactionnels, l'Office a élaboré, en collaboration avec l'ADII, un barème d'amendes pour les règlements transactionnels. En plus du fait que ce barème n'a aucune valeur juridique, l'Office applique, dans la pratique, différentes modalités de règlement transactionnel.

Le directeur de l'Office dispose, ainsi, d'un pouvoir discrétionnaire très important qui devrait être encadré par la loi. Dans les faits, les amendes validées correspondent à un pourcentage forfaitaire des montants en cause en l'absence de taux réglementaires.

Les inspecteurs qui mènent les enquêtes proposent les montants des amendes et les conditions de transaction et conduisent même, sous la supervision du directeur de l'Office, les négociations avec les parties concernées.

Or, en menant ces négociations, le département de l'inspection risque de se trouver en situation de conflit d'intérêts, parce que le jugement professionnel des inspecteurs peut être influencé par un intérêt financier particulier dans la mesure où une partie du produit des amendes revient aux responsables et inspecteurs de ce département sous forme de primes et de bonifications.

Il ressort des dossiers traités par le département de l'inspection que l'Office recourt quasi-systématiquement à la voie transactionnelle. En effet, au titre de la période 2004 à 2009, sur les 648 dossiers traités, 629 ont été régularisés par voie transactionnelle, ce qui représente 97% des dossiers. Or, si la voie transactionnelle permet à l'Office d'encaisser des sommes importantes d'amendes en terme absolu, ces derniers restent faibles par rapport à la gravité des infractions commises et des montants qui y sont mis en jeu.

Ce n'est qu'en 2010 que l'Office des changes a mis en place un comité de transaction composé des chefs des départements et des inspecteurs ayant effectué les enquêtes pour arrêter et proposer les conditions de régularisation des dossiers contentieux.

*La Cour des comptes recommande aux pouvoirs publics de mettre à jour la réglementation des changes dans le sens d'encadrer les procédures d'instruction des dossiers contentieux et de transaction et de fixer des délais de prescription des contrôles entrepris par l'inspection, et ce afin de préserver les droits des assujettis.*

### **3- Transfert irrégulier de capitaux à l'étranger**

La Cour des comptes a constaté une insuffisance dans le contrôle des opérateurs faisant recours à l'assistance technique étrangère, des opérations de transfert de dividendes, des banques, des sociétés d'assurance et de réassurance et des sociétés de bourse. Ceci a permis à ces opérateurs de procéder à des transferts irréguliers ou à des non rapatriements de devises.

#### **Assistance technique étrangère**

Pour la seule période 2005 à 2009, le montant total des transferts effectués par les personnes morales résidentes, au titre de l'assistance technique étrangère, a atteint 31,38 milliards DH. Le montant de ces transferts est en augmentation continue notamment par les sociétés opérant dans le secteur des télécommunications et celui de la gestion déléguée des services publics.

Cette augmentation importante des transferts en matière d'assistance technique étrangère n'a pas été accompagnée d'un suivi rigoureux de la part de l'Office qui ne dispose pas encore de base de données lui permettant un suivi régulier et efficace de cette activité.

À partir de 2004, le contrôle en matière de transfert au titre de l'assistance technique étrangère a essentiellement concerné les sociétés qui assurent la gestion déléguée de service public. Cependant, les amendes infligées à ces sociétés étaient faibles et non proportionnelles aux montants irrégulièrement transférés ou sans contrepartie réelle et à la gravité des infractions commises. Cette pratique est contraire à l'esprit du Dahir du 30 août 1949, qui lie l'amende au montant de l'infraction. En effet, l'article 15 de ce Dahir prévoit qu'en cas de poursuites judiciaires, «...L'amende ne doit pas être inférieure à cinq fois la valeur des devises ayant fait l'objet de l'infraction...». Ainsi, le recours à la voie transactionnelle ne doit pas faire abstraction de ce principe de proportionnalité entre le montant de l'amende et le montant objet de l'infraction.

En outre, l'Office ne veille pas au respect des engagements pris par ces sociétés dans le cadre des accords transactionnels conclus avec lui. Les cinq cas suivants, illustrent la faiblesse de ces amendes par rapport aux montants en jeu et la carence dans le suivi du respect des termes des accords transactionnels.

Dossier N°	Termes de l'accord transactionnel	Observations
5349/2004	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Amende de 4,5 MDH;</li> <li>- Révision des conditions générales de réalisation des opérations d'assistance technique étrangère.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- L'amende (4,5 MDH) infligée à la société n'est pas proportionnelle au montant total des infractions commises qui est de l'ordre de 88,3 MDH ;</li> <li>- La transaction conclue n'a pas prévu de rapatriement pour les montants transférés irrégulièrement notamment les transferts non adossés à des opérations effectives.</li> </ul>
5692/2005	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Amende de 5 MDH;</li> <li>- Rapatriement de 4,7 MDH dans un délai de trois mois ;</li> <li>- Réduction dégressive du taux de redevances de l'assistance technique de l'ordre de 1% du C.A (HT) pour la période 2006-2008, 0,6% pour 2009-2010 et 0,5% pour 2011.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- L'amende (5 MDH) imposée à la société ne reflète pas la gravité des infractions commises qui ont atteint un montant total de l'ordre de 26,44 MDH ;</li> <li>- L'Office n'a pas veillé au respect des termes de la transaction, notamment en matière de rapatriement des 4,7 MDH;</li> <li>- L'Office n'a pas effectué le suivi et les contrôles qui s'imposent pour s'assurer du respect des limitations convenues en matière d'assistance technique par la société.</li> </ul>
5466/2004	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Amende de 3 MDH ;</li> <li>- Révision des conditions générales de réalisation des opérations d'assistance technique étrangère.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- L'amende (3 MDH) infligée à la société n'est pas proportionnelle au montant total des infractions commises qui est de l'ordre de 36,22 MDH;</li> <li>- Depuis 2007, la société n'a été pas soumise au contrôle pour s'assurer du respect des engagements pris à l'égard de l'Office des changes, notamment les taux convenus en matière d'assistance technique étrangère.</li> </ul>
5619/2005	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Amende de 9,5 MDH;</li> <li>- Engagement de régler, à partir du 1er avril 2008, en DH au Maroc de toutes les rémunérations versées en faveur de salariés expatriés liés avec la société marocaine par des contrats de travail et de respecter le régime du droit commun en matière de rémunération de son personnel étranger.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sur un montant total d'infractions de l'ordre de 225 MDH, seul un montant de 9,5 MDH d'amende a été infligée à cette société ;</li> <li>- L'Office n'a pas effectué les diligences nécessaires pour s'assurer que la société a honoré son engagement en matière de rémunération en dirhams de son personnel étranger.</li> </ul>

<b>5066/2004</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Amende de 3 MDH;</li> <li>- Rapatriement de 38.099.123,26 DH représentant le reliquat des exportations de services non justifiées à fin décembre 2004;</li> <li>- Production trimestrielle d'un compte rendu relatant les facturations et les rapatriements et d'un état du chiffre d'affaires relatif aux exportations de services.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- L'amende (3 MDH) infligée à la société n'est pas proportionnelle au montant total des infractions commises qui est de l'ordre de 137 MDH ;</li> <li>- Depuis la date de la régularisation de cette affaire en décembre 2008, aucune suite n'a été donnée par la société aux engagements pris dans le cadre de cet accord transactionnel et l'Office n'a pas encore diligenté de mission d'inspection au niveau de cette société</li> </ul>
------------------	--	---

### **Transfert de dividendes par les sociétés délégataires de services publics**

Pendant la période 2004 à 2009, le montant transféré, au titre des dividendes par les sociétés délégataires de service public, opérant dans la distribution d'eau, d'électricité et d'assainissement liquide, a atteint environ 340 millions DH.

En dépit de l'importance de ces transferts et le risque important qu'ils présentent, l'Office n'a pas assuré sa mission légale de contrôle notamment de certaines sociétés délégataires de service public. Ceci a permis à deux sociétés délégataires de transférer irrégulièrement des dividendes, non prévus par les contrats de gestion déléguée, pour un montant global de 208 millions DH, pour la période 2004-2006.

*La Cour des comptes recommande à l'Office des changes de :*

- Réserver, dans le cadre de ses contrôles, un intérêt particulier aux transferts de fonds en matière d'assistance technique étrangère et de transfert de dividendes;
- Instaurer un système de contrôle prudentiel en mesure de détecter les opérations irrégulières avant le transfert de fonds par les sociétés résidentes au profit de leurs sociétés mères non résidentes.

### **Opérations d'assurance et réassurance**

Le contrôle exercé par l'Office sur certaines sociétés d'assurance et de réassurance a permis de relever plusieurs infractions de change liées aux transferts irréguliers de devises à l'étranger. Or, ces infractions ont été sanctionnées par des amendes faibles par rapport aux montants indûment transférés et la gravité de ces infractions, comme en témoignent les exemples suivants :

#### **Dossier n° 5355/2006**

Le montant de l'amende (10 MDH) infligée n'est pas proportionnel à celui des infractions commises qui s'élève à 278 MDH. De même, l'Office n'a pas veillé au respect par la société d'autres engagements pris dans le cadre de l'accord transactionnel. En effet, depuis la signature de cet accord en septembre 2009, la société n'a communiqué à l'Inspection aucun document et l'Office n'a effectué, de son côté, aucune diligence pour remédier à cette situation.

#### **Dossier n° 5999/2006**

Outre le caractère faible de l'amende (3 MDH) par rapport au montant total de l'infraction qui est de l'ordre de 95,38 MDH, la société a opposé l'impossibilité de recouvrer les montants contestés par l'Office, sans pour autant fournir les justificatifs appropriés. De son côté, l'Office n'a pas effectué les diligences nécessaires pour que la société en question respecte les engagements qu'elle a pris dans l'acte transactionnel.

## Dossier n° 6005/2006

Outre le fait que le montant de l'amende infligée (1,45 MDH) n'est pas proportionnel au montant des infractions commises (103,6 MDH), l'Office n'a pas effectué les diligences nécessaires pour obliger la société à respecter ses engagements. En effet, la société en cause a justifié le rapatriement d'une partie. A la clôture de la mission, le reliquat (8.872.791 DH) reste encore non justifié.

*La Cour des comptes recommande à l'Office des changes d'instaurer un système de contrôle approprié aux compagnies d'assurance et de réassurance.*

### **Non respect de la réglementation des changes par certaines banques**

Il ressort de l'examen des dossiers qui ont fait l'objet d'enquêtes par le département d'inspection pendant la période 2004 à 2009 et dans lesquels des infractions ont été relevées, que certaines banques ne respectent pas rigoureusement la réglementation des changes.

Les types d'infractions relevés ont notamment trait aux transferts, aux avances de fonds à des étrangers non résidents, à l'octroi des prêts à des non résidents sans autorisation de l'Office, au non respect des conditions d'octroi des autorisations et à la non production des comptes rendus ou des dossiers non apurés. Ces infractions ne sont pas le fruit d'enquêtes diligentées au sein de ces banques mais sont constatées à l'occasion du contrôle des bénéficiaires.

*La Cour des comptes recommande à l'Office des changes de réserver, dans le cadre de ses contrôles, une attention particulière aux banques en raison des risques qu'elles présentent en termes de transferts irréguliers de fonds à l'étranger. Ces contrôles devraient couvrir aussi bien les opérations effectuées pour le compte de leurs clients que celles réalisées pour leurs propres comptes.*

### **Investissement via la Bourse des valeurs de Casablanca**

En avril 2008, l'Office avait procédé à une enquête auprès des sociétés de bourse ayant participé à une opération d'introduction en bourse en 2007, au sujet des modalités de financement des souscriptions effectuées par certains institutionnels non-résidents. Les investigations ont été également menées auprès des dépositaires des fonds et des personnes physiques résidentes ayant indûment bénéficié de plus-values revenant à des investisseurs étrangers.

Les constats faits par l'Office et les amendes infligées à l'encontre des personnes morales et physiques précitées appellent les observations suivantes :

- Les sociétés de bourse ont été sanctionnées par des amendes faibles par rapport à la gravité des infractions commises, notamment pour le cas du dossier n°5003/08 dont la société concernée n'a payé que 3 MDH sur un montant total d'infractions de l'ordre de 242 MDH ;
- L'Office n'a pas effectué les diligences nécessaires pour régulariser le dossier n°260/2008 qui est encore sans suite depuis le 12 juin 2009 et qui n'a pas été transmis à l'ADII en vue de sa régularisation par voie judiciaire, comme prévu par la réglementation ;
- Concernant le dossier n°153/2008, l'infraction porte sur une avance de fonds à un non-résident de 2.381.053 DH, l'Office a infligé à la société concernée une amende faible de 90.000 DH et a motivé sa décision par le fait que le fonds d'investissement incriminé avait préalablement donné à cette société un ordre pour la cession des parts OPCVM qu'il détenait afin de financer sa souscription. Or, ce motif ne peut être pris en compte car l'historique de ce fonds montre qu'il

fonctionnait déjà en situation débitrice ce qui est contraire à la réglementation. Des opérations d'achat à découvert ont eu lieu en date du 28 juin 2007 ;

- Concernant le dossier n°261/2008, l'infraction porte sur le fonctionnement en position débitrice du 16 au 29 août 2007 des comptes étrangers en dirhams convertibles ouverts au nom de non-résidents pour la réalisation d'opérations à la bourse de Casablanca à concurrence de 13,17 MDH, l'Office a infligé à la société concernée une amende faible de 90.000 DH. Il a motivé ce montant symbolique par le fait que les comptes mis en jeu pour la réalisation de ses investissements sont gérés par le même mandataire et que les positions débitrices enregistrées sur les comptes des investisseurs étrangers résultent, selon la société, d'un retard de régularisation des écritures dû au volume du travail qui a suivi l'opération d'introduction en bourse en question. Or, les comptes débités pour la souscription à l'opération d'introduction en bourse n'étaient pas suffisamment provisionnés. Les montants nécessaires au dénouement des souscriptions ont été reçus sur les comptes en dirhams convertibles d'entités non-résidentes juridiquement différentes.
- L'ex. directeur de l'Office a classé des dossiers entachés d'infractions sans sanctions. Il s'agit des cas de personnes physiques, dont les dossiers ont été classés, malgré le manque de preuves à l'appui de leurs arguments. Il s'agit, par exemple, des dossiers n°178/2008 et 414/2008.

Ainsi, certaines sociétés de bourse achètent pour le compte de fonds d'investissement en effectuant des ponctions sur les dépôts d'autres donneurs d'ordre. Or, ce genre d'opérations est interdit aussi bien par la loi n° 1-93-211 du 21 septembre 1993 relative à de Bourse des Valeurs modifié et complété par les lois n° 34-96, 29-00, 52-01 et 45-06 que par la réglementation des changes à cause du non rapatriement de devises objet d'investissement.

En général, les opérations d'introduction ou d'ouverture de capital via la Bourse, qui font appel à des investissements étrangers, échappent au contrôle de l'Office. Ceci est dû essentiellement au manque de coordination ou d'échange d'informations entre l'Office et le Conseil Déontologique des Valeurs Mobilières.

*La Cour des comptes recommande à l'Office des changes de mettre en place un dispositif approprié de contrôle des opérations d'investissement en portefeuille, via la bourse, appelant des souscriptions étrangères ou des fonds d'investissements étrangers.*

## **B. Appréciation du système de reporting**

La réglementation des changes considère les intermédiaires agréés comme des partenaires incontournables en matière de contrôle des changes et de production des statistiques sur les échanges extérieurs. Ils alimentent périodiquement l'Office par des comptes rendus permanents sur tous les règlements effectués entre résidents et non résidents.

L'Office exerce ces deux missions en l'absence d'une vision intégrée, du fait que chaque mission est exercée de manière séparée. La Division des statistiques des échanges extérieures demande des informations aux banques et aux entreprises sous une forme et un contenu qui ne peuvent servir qu'à la mission de production des statistiques et les mêmes informations sont demandées lors des contrôles a posteriori avec d'autres détails.

Aussi, le système d'information ne permet pas la coordination entre les différentes structures de l'Office, en matière de contrôle des changes et de production des statistiques. Il ne favorise pas le recoupement d'informations relatives au même opérateur et ne prévoit pas d'interfaces de contrôles afin de permettre la détection d'éventuelles anomalies dans les déclarations des opérateurs économiques.

Un tel chevauchement a tendance à gêner les opérateurs du commerce extérieur et les banques, qui, au lieu d'être en face d'un interlocuteur unique, se trouvent devant plusieurs.

Avec la libéralisation des opérations de changes, le système de notification mis en place par l'Office, basé sur les comptes rendus transmis par les assujettis et les intermédiaires agréés, devient inadapté. Les intermédiaires agréés ne remplissent pas toujours toutes leurs obligations en matière de production des comptes rendus. La réticence dans la production d'informations requises par l'Office peut être illustrée, à titre indicatif, par les cas suivants :

### **Cas des compagnies aériennes**

Parmi une vingtaine de compagnies aériennes étrangères opérant au Maroc, seules onze (11) transmettent régulièrement les relevés des comptes d'exploitation. Les comptes rendus transmis par les autres compagnies sont souvent incomplets. Ils ne contiennent que les comptes d'exploitation. Les relevés des billets émis par ces compagnies et par les agences de voyages, devant faire ressortir notamment l'identité et la nationalité des voyageurs et leurs parcours, font le plus souvent défaut.

### **Cas d'opérations d'investissements étrangers au Maroc**

L'Office ne dispose pas d'informations exhaustives ou de base de données sur les investisseurs étrangers au Maroc, ce qui ne lui permet pas d'assurer un contrôle et un suivi rigoureux des opérations de transfert que ces investisseurs effectuent. En effet, mis à part certains investisseurs nouveaux qui déposent leurs comptes rendus d'ouverture (par eux-mêmes ou via notaire ou avocat, etc.), d'autres ne sont connus ou répertoriés par l'Office qu'à l'occasion du dépôt de la demande d'autorisation pour un transfert non délégué à la banque.

### **Cas d'investissements marocains à l'étranger**

Les banques et les opérateurs communiquent régulièrement à l'Office les comptes rendus de leurs opérations d'investissement ou de placement réalisés à l'étranger et des transferts y afférents. Or, se limitant aux données relatives aux montants transférés et aux dépenses engagées, ces comptes rendus ne permettent pas de donner une image claire sur la réalité de l'investissement.

De même, la mission de la Cour des comptes a constaté que l'Office ne dispose pas de liste actualisée et exhaustive des investissements marocains à l'étranger. La plupart des guichets domiciliaires ne transmettent pas les comptes rendus de réalisation d'investissement à l'étranger ou le font avec retard.

*La Cour des comptes recommande à l'Office des changes de :*

- Uniformiser les supports de transmission des comptes rendus et des déclarations statistiques par les assujettis;
- Se doter d'un système d'information approprié permettant une exploitation optimale par toutes les structures de l'Office;
- Développer un cadre de collaboration, de coordination et d'échange d'informations entre tous les organismes qui opèrent ou interviennent dans le domaine des changes.

## **C. Gouvernance et gestion des ressources**

### **1- Absence d'organes de gouvernance**

En dépit du fait que l'Office soit un établissement public doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière, les textes relatifs à sa création n'ont pas prévu de conseil d'administration.

Quant au comité de suivi et de contrôle chargé de veiller à l'application de la réglementation des changes, prévu par le Dahir n°1-58-021 du 22 janvier 1958 relatif à l'Office des changes, il ne s'est jamais réuni.

L'absence des organes de gouvernance et de contrôle a amené le directeur de l'Office à appliquer la réglementation des changes sans aucun contrôle et d'exercer des fonctions qui dépassent son champ de compétences.

*La Cour des comptes recommande aux pouvoirs publics de doter l'Office des changes d'organes de gouvernance appropriés à l'exercice de ses missions.*

## **2. Aspects liés à la gestion budgétaire et financière**

### **Budget excédentaire**

La principale ressource de l'Office provient de la commission de change qui représente 84% de ses recettes (225.353.083 DH en 2010). Quant aux dépenses, il a été constaté que leur taux d'engagement reste faible (20% en moyenne pour la période 2004 à 2010).

Cette situation montre que les recettes de l'Office dépassent largement ses besoins, comme en témoigne l'état de trésorerie qui est structurellement positif durant la période 2004 à 2010 et qui a atteint, au 31 décembre 2010, le montant de 555.064.000 DH.

D'autre part, au lieu de transférer son excédent budgétaire au trésor, l'Office procède à des placements de trésorerie sans autorisation du Ministère des finances et l'engagement dans des projets sans relation avec sa mission statutaire (construction du CICEC).

### **Dépenses irrégulières**

En l'absence d'organes de gouvernance, les directeurs qui se sont succédés à la tête de l'Office ont effectués les dépenses irrégulières suivantes :

#### **Prêt accordé à l'ex-directeur de l'Office**

L'ex. directeur a bénéficié d'un crédit logement, d'un montant de 500.000 DH auprès de l'Office, alors qu'il est statutairement un agent du Ministère des finances et ne fait pas partie du personnel de l'Office. De plus, il a bénéficié de ce prêt en dépassement du plafond fixé à 400.000 DH et en l'absence des garanties nécessaires pour obtenir ce genre de prêt notamment l'hypothèque et l'assurance.

#### **Prêts accordés à des personnes étrangères à l'Office**

L'Office a octroyé, à des taux d'intérêt bonifiés n'excédant pas 4%, des prêts logements à des personnes ne relevant pas de son personnel, à savoir, des ex. responsables du Ministère des finances, et ce sur ordres de ministres qui se sont succédés audit Ministère. Certains de ces prêts ne sont même pas assortis de garanties.

Ajouter à cela que la mission de la Cour des comptes n'a pas pu s'assurer de la réalité des remboursements effectués du fait de la carence dans le suivi de ces dossiers.

#### **Prise en charge par l'Office des loyers et des charges locatives de deux appartements non utilisés pour les besoins du service**

L'Office prend en charge les loyers et les charges locatives de deux appartements non utilisés pour les besoins du service. Ces appartements sont, en effet, occupés par deux particuliers n'ayant aucun lien avec l'Office.

Le montant total du préjudice causé à l'Office, hors frais d'eau et d'électricité, pour la période 1994 à 2010, se chiffre à environ 2.826.954,00 DH, réparti comme suit :

- Les loyers d'un appartement sis au quartier Agdal à Rabat, pour la période 1994 à 2010, d'un montant total de **1.533.079,00 DH**. Le loyer mensuel de cet appartement est de 6.500 DH, révisé de 10% chaque trois ans ;
- Les loyers d'un appartement sis à Hay Riad à Rabat, pour la période 2002 à 2010, d'un montant total de **1.293.875,00 DH**. Le loyer mensuel de cet appartement est de 12.750 DH, révisé de 10% chaque trois ans.

*La Cour des comptes recommande à l'Office en concertation avec le Ministère des finances, de procéder d'urgence à la résiliation des contrats de bail de ces appartements.*

### **Répartition du produit des amendes**

Le produit des amendes, transactions et confiscations en matière d'infractions à la réglementation des changes est prévu par l'arrêté du Ministre chargé des Finances n°336-66 du 08 Juin 1966 qui définit les modalités et les conditions de répartition du produit des amendes.

La part revenant au Trésor a été réduite en 1966 pour passer de 75% à 45%, puis à 10% en 2000 par décision du Ministre des finances du 25 décembre 2000 dont la valeur juridique inférieure à celle de l'arrêté, alors qu'en principe l'essentiel de ce produit doit revenir au Trésor. Le manque à gagner pour le Trésor, pour la période 2004 à 2010 uniquement, à cause de cette décision peut être évalué à environ 61 millions DH.

En termes de gestion budgétaire, le produit des amendes empruntait un circuit extra-budgétaire et échappait ainsi au contrôle du Trésorier payeur. Ce n'est qu'en 2009 que les dépenses relatives à ce produit ont commencé à figurer dans le budget de l'Office et à être, par conséquent, exécutées selon la procédure d'exécution des dépenses de l'Office.

Par ailleurs en plus du montant des dépenses de personnel budgétisées, le personnel de l'Office bénéficie d'un complément de salaire servi sur le produit des amendes en matière d'infractions à la réglementation des changes selon un barème de répartition fixé par une note du directeur de l'Office. Le Montant global de cette bonification réparti en 2010 a atteint la somme de 15.592.404,00 DH.

### **Régime du capital retraite**

L'Office accorde à l'association des œuvres sociales de son personnel une subvention annuelle de l'ordre de deux millions DH, au titre du compte capital retraite. Or, les deux parties n'ont pas établi de cadre conventionnel régissant les droits et les obligations de chacun.

A travers un montage financier, l'association prend un risque financier lié à son engagement en matière du régime du capital retraite envers l'ensemble de ses adhérents sans avoir ni les moyens, ni les ressources nécessaires pour y faire face.

Sur un autre registre, l'ex-directeur de l'Office a bénéficié d'une indemnité du capital retraite d'un montant de 488.250 DH, soit trois fois le montant total de ses cotisations d'environ 132.000 DH, du 18 juin 2003 au 31 décembre 2009 et ce, bien qu'il ne fasse pas partie du personnel de l'Office.

## D. Cas du Centre International des Conférences et des Expositions de Casablanca

L'Office s'est lancé, depuis 1993, dans un projet n'ayant aucun lien avec sa mission telle que définie par le dahir n°1-58-021 du 20 janvier 1958. Il s'agit de la construction et la gestion du Centre International des Conférences et des Expositions de Casablanca (CICEC). A fin 2008, le coût global du projet a atteint, la somme de 297 millions de DH.

Dès le début du projet en 1993, le Ministère des finances a été impliqué depuis la conception du projet jusqu'à la phase de sa réalisation et de son exploitation. Malgré cette implication excessive du Ministère de tutelle, l'Office, en tant que maître d'ouvrage et gestionnaire du CICEC, a l'entière responsabilité quant à la vision et au calendrier de réalisation de ce Centre.

Le lancement du projet a été décidé au vu d'études préalables insuffisantes, qu'il s'agisse de l'analyse des besoins et des caractéristiques techniques ou du coût de la réalisation du projet. Ce qui a engendré des problèmes durant la phase d'exécution du projet, à savoir le retard dans sa réalisation, l'arrêt des travaux et les modifications fréquentes.

La réalisation du CICEC a pris une longue durée. Il a été lancé en 1993 et jusqu'à fin 2009, les travaux ne sont pas encore achevés. Aucun marché n'a été réalisé dans les délais contractuels prévus par les cahiers des charges. A fin 2009, certains marchés ne sont pas encore réceptionnés après plus de cinq ans depuis leur lancement.

Actuellement, le centre reste largement sous-exploité à cause de l'absence d'un mode de gestion approprié, d'une politique commerciale et d'un personnel qualifié. Le nombre de manifestations qui y ont été organisées, durant la période 2002 à 2010, a atteint en moyenne, 15 par an avec une occupation moyenne de 39 jours par année, alors qu'il a mobilisé des investissements importants pour sa construction. Jusqu'à 2010, l'Office des changes n'a pas encore arrêté de vision quant à l'avenir de cet ouvrage.

*La Cour des comptes recommande au Ministère des finances de prendre une décision dans le sens de faire sortir le CICEC du champ de responsabilité de l'Office des changes et de définir un mode de gestion approprié permettant de le rentabiliser.*

## II. Réponse du Directeur de l'Office des changes

(Texte intégral)

Conformément aux dispositions de l'article 99 de la loi n° 62.99 formant code des juridictions financières, promulguée par le dahir n° 1.02.124 du 13 juin 2002, la cour des comptes a bien voulu communiquer à l'Office des Changes la synthèse de ses principales observations assorties de recommandations qu'elle envisage de publier dans le rapport au titre de l'année 2010 et ce, suite à la mission de contrôle effectuée auprès de cet établissement.

Le document de synthèse transmis à l'Office des Changes, fait ressortir que les observations de la cour des comptes s'articulent autour de trois axes : appréciation du système de contrôle des changes, appréciation du système de reporting et appréciation de la gouvernance et de la gestion des ressources.

Il y a lieu de signaler au préalable que l'Office des Changes partage la quasi-totalité des remarques et observations de la cour des comptes. Néanmoins et afin de compléter davantage les remarques et observations de cette Institution, l'Office des Changes apporte les précisions suivantes :

### APPRECIATION DU SYSTEME DE CONTROLE DES CHANGES

#### A. Cadre juridique dépassé

L'Office des Changes reconnaît que les textes législatifs et réglementaires de base régissant actuellement le contrôle des changes sont dépassés et se caractérisent notamment par :

**Pancienneté** : textes datant pour la plupart de la période du protectorat auxquels s'est juxtaposée, à l'aube de l'indépendance, une réglementation dirigiste, levier incontournable à l'époque d'une administration interventionniste.

**la dispersion** : absence d'une cohérence au niveau de la construction générale des textes qui sont beaucoup plus l'émanation du pragmatisme et de l'empirisme que d'une vision globale en matière de contrôle des changes. Le Maroc étant alors sous protectorat, la réglementation marocaine n'a été qu'une simple transposition de la réglementation française.

#### **P'archaïsme des textes :**

- *Au niveau de la forme* : terminologie largement dépassée (franc marocain, métropole, zone française du Maroc, résident général, zone de Tanger, etc...) ;
- *Au niveau du fond* :

1. l'ensemble de l'édifice juridique est fondé sur le principe de la prohibition de l'exportation des capitaux ce qui contraste avec l'orientation libérale actuelle de l'économie marocaine ;

2. le non-respect de la hiérarchie des normes juridiques ce qui a pour conséquence une imprécision quant à la portée et les limites des textes généraux par rapport à celle des textes particuliers ;

3. des dispositions exorbitantes : le contrôle des changes a été institué dans des circonstances d'hostilités avec pour corollaire des mesures drastiques alors que depuis l'accès à l'indépendance et, plus particulièrement à partir du début des années 90, le contrôle des changes a connu une évolution libérale qui a été couronnée notamment à partir de janvier 1993 par l'adhésion du Maroc aux dispositions de l'article VIII des statuts du Fonds Monétaire International relatives à la convertibilité pour les opérations courantes. Cette évolution libérale s'est traduite par une franche inversion du principe de

la prohibition générale énoncée par le Dahir du 10 Septembre 1939 relatif à l'institution du contrôle des changes au Maroc ;

4. l'ambiguïté quant à la valeur juridique des instruments utilisés en matière d'autorisations et leur opposabilité aux tiers ;

5. le système répressif en matière d'infractions se caractérisant par le paiement d'amendes très lourdes non exclusives de peines privatives de liberté, est largement dépassé dans le contexte d'une économie libérale d'une part, et de l'évolution vers la consécration de l'Etat de droit d'autre part.

Or, c'est pour ces diverses raisons que l'Office des Changes s'attelle actuellement à faire aboutir dans un proche avenir la refonte des textes en vigueur dans une logique de maintien d'un contrôle des changes souple et adapté à l'évolution économique et sociale du pays.

### **B- Réforme projetée**

La réforme projetée s'articule autour des axes suivants :

- la codification du cadre législatif dans un seul texte de loi ;
- la consécration du principe libéral : passage du principe de la prohibition générale de l'exportation des capitaux au principe de la liberté avec une liste négative;
- la mise en cohérence des dispositions sur le contrôle des changes avec les attributions de l'Office des Changes ;
- la définition des concepts de base utilisés (résidents, non-résidents, opérations courantes, opérations en capital, etc...) ;
- la garantie des droits des assujettis tant en matière d'opérations de change avec l'étranger qu'en matière de sanctions des infractions à la réglementation des changes ;
- la refonte des dispositions relatives au contentieux change et l'évolution vers la mise en place d'instances de bonne gouvernance en la matière à savoir la mise en place d'un collège de sanctions et de transactions en matière d'infractions à la réglementation des changes et d'une commission de discipline des intermédiaires agréés, dont les membres sont désignés dans les conditions prévues par la loi.

En définitive, l'objectif recherché à travers la réforme entreprise est, non seulement d'inscrire l'action du gouvernement en matière d'opérations de change dans le sens de l'évolution vers la bonne gouvernance mais également de faire de la réglementation des changes un outil au service d'un Etat de droit, devant accompagner et soutenir le développement économique et social du pays.

### **C- Appréciation de l'action de l'inspection**

Le Dahir du 30 Août 1949 relatif à la répression des infractions à la réglementation des changes a tracé les grandes lignes de la procédure d'instruction des dossiers contentieux change. Il a précisé les personnes habilitées à constater les infractions par procès-verbal de constat, le déroulement des investigations, les suites à réserver à ces procès-verbaux, la constitution des dossiers, les personnes habilitées à exercer les poursuites, les sanctions à prononcer par l'autorité judiciaire et le recouvrement du produit des amendes. Ce Dahir a également prévu la possibilité de transaction avec les auteurs de l'infraction qui peut intervenir avant ou après jugement définitif.

Ainsi, la procédure suivie pour la régularisation des dossiers n'est pas laissée à l'appréciation du Chef du Département de l'Inspection ou du Directeur de l'Office des Changes lesquelles personnes sont

tenues par la procédure tracée par le Dahir : effectuer le contrôle, constituer les dossiers et leur assurer le cheminement tracé par le texte de loi.

En outre, ils doivent assurer une procédure contradictoire permettant à l'assujetti de fournir les éléments de sa défense.

### **1-Absence d'un cadre réglementaire régissant les transactions**

Il faut rappeler que l'article 11 du Dahir du 30 Août 1949 a prévu expressément la possibilité de régulariser les infractions à la réglementation des changes par voie transactionnelle. Il a habilité le Ministre chargé des « Finances ou son représentant à transiger avec le délinquant et à fixer lui-même les conditions de cette transaction » laquelle transaction peut intervenir avant ou après jugement ou arrêt définitif.

Bien que l'Office des Changes et l'ADII aient établi des barèmes transactionnels, ceux-ci ne peuvent avoir qu'un caractère indicatif. En effet, chaque dossier a ses spécificités notamment le degré de gravité des infractions, la situation de l'opérateur concerné et de son secteur d'activité, les explications et justificatifs apportés ... .

De ce fait, le pouvoir dont est investi le Directeur de l'Office des Changes lui permet d'apprécier le degré de gravité des infractions et de leur fixer la pénalité correspondante. Si la loi avait figé les conditions de la transaction selon un barème rigide, elle ne permettrait pas à l'Administration de prendre en considération les circonstances de chaque affaire séparément. Cette situation aboutirait à des sanctions trop lourdes qui mettraient en péril la continuité de l'activité des opérateurs économiques.

A cet égard, il convient de rappeler que l'intervention des inspecteurs et des responsables de l'Inspection, dans le cadre des négociations transactionnelles trouve sa justification dans leur proximité du dossier et la connaissance de ses moindres détails (circonstances des constatations, degré de collaboration de l'assujetti etc. ...). En outre, le risque de situation de conflits d'intérêts soulevés par le rapport de la Cour des comptes n'est pas envisageable dans la mesure où leurs propositions d'amendes ne sont que facultatives et n'engagent pas le Directeur. Conscient du poids de cette responsabilité, le Directeur de l'Office des Changes a mis en place en décembre 2010 un Comité de Transaction composé du Secrétaire Général de l'établissement, des Chefs de Départements à l'Office des Changes et du Chef de la Division du Contentieux et ce, afin de lui soumettre des propositions transactionnelles. Néanmoins, il convient de préciser que cette procédure n'est pas prévue par les dispositions du Dahir du 30 Août 1949.

L'Office des Changes a déjà préparé un projet de loi en cours de discussion visant à mieux encadrer le processus de constatation et de régularisation des infractions à la réglementation des changes en instituant un collège de sanctions comprenant un juge désigné par le Président du Tribunal de Première Instance.

### **2- Transfert irrégulier de capitaux à l'étranger**

L'insuffisance dans le contrôle qui signifie la faible couverture des opérateurs n'est pas à l'origine des transferts irréguliers ou des non rapatriements de devises constatés. Pour pouvoir contrôler tous les opérateurs réalisant des transactions avec l'étranger selon une périodicité rapprochée et tenir compte de la prescription, l'Inspection de l'Office des Changes doit être dotée d'un effectif largement supérieur à l'effectif actuel.

### 3- Assistance technique étrangère

Depuis le début des années 2000, l'Office des Changes a accordé au niveau des contrôles de l'Inspection, une attention particulière aux transferts au titre de l'assistance technique. Ainsi depuis une dizaine d'années, l'Office des Changes a mené de manière régulière plusieurs enquêtes auprès des sociétés recourant à l'assistance technique étrangère. En plus, depuis 2007, un programme d'enquêtes propre à l'assistance technique est prévu chaque année ce qui a permis de faire le contrôle de plus d'une centaine de sociétés à ce jour.

S'agissant du contrôle des sociétés chargées de la gestion déléguée des services publics, il convient de souligner que l'Office des Changes a joué le rôle de précurseur en matière de contrôle des sociétés délégataires de services publics. Au départ, il a considéré que les conventions qu'elles ont signées avec les communes concernées et validées par les autorités de tutelle (Ministère de l'Intérieur, Ministère des Finances) présentent des garanties et des engagements réciproques particulièrement les clauses financières relatives à l'assistance technique. Les contrats de gestion déléguée ont prévu des taux plafonds variant entre 2,03 % à 2,5% du chiffre d'affaires hors taxes.

Après deux ans de la conclusion des premiers contrats en 1998 et après avoir reçu et examiné les premiers comptes rendus des banques par l'entremise desquelles ont été réalisés les transferts, l'Office des Changes a effectué des enquêtes qui ont révélé les infractions contenues dans les dossiers contentieux ouverts aux noms des entités concernées. En outre, les amendes appliquées sont parmi les plus élevées que l'Office des Changes a appliquées à ce jour. En outre, l'élément le plus important à l'époque pour l'Office des Changes était de ramener les taux de l'assistance technique étrangère aux normes admises en fonction de l'évolution des chiffres d'affaires des sociétés, de l'effort d'investissement ainsi que de l'effectivité de cette assistance. Ainsi, l'Office des Changes a été à l'origine de la révision des taux de rémunération de l'assistance technique étrangère de 2,5 % du chiffre d'affaires à 0,125 %.

Dans le cas de trois sociétés chargées de la gestion déléguée cette mesure a permis de réaliser des économies en devises de l'équivalent de **1,4 milliard** de dirhams.

D'une manière générale, le but recherché à travers les contrôles n'était pas l'application et l'encaissement de pénalités. Il s'agissait plutôt d'amener les opérateurs économiques à encaisser et à rapatrier au Maroc les créances détenues sur les non-résidents et à limiter les transferts des rémunérations aux prestations réelles et effectives et l'exclusion de toute opération non justifiée ou rémunérée selon des conditions exorbitantes.

Concernant les dossiers cités par la Cour, il convient de relever ce qui suit :

- **Dossier n° 5349/2004** : l'Office des Changes a cherché à travers ces contrôles d'abord à réduire la facture de l'assistance technique étrangère. A ce sujet, il a pu imposer à la société concernée de ramener de manière graduelle le taux de l'assistance technique continue de **1%** du chiffre d'affaires hors taxes en 2004 à **0,6 %** pour la période 2005-2008 et à seulement **0,3%** pour 2009-2011. Cette mesure a permis de réaliser, au titre des transferts relatifs à l'assistance technique effectués par cette société, une économie en devises de **484 MDH** pour la période 2004-2010.

La transaction ne pouvait pas prévoir le rapatriement des montants transférés indûment : ces montants ne constituent pas des avoirs inscrits dans la comptabilité de la société en tant que créance sur une entité étrangère. Il s'agit plutôt d'infractions consommées dont les montants ne sont plus récupérables.

- **Dossier n° 5692/2005** : comme pour le précédent dossier, l'Office des Changes a pu ramener pour cette société le taux de rémunération de l'assistance technique étrangère continue de **2,5 %** du

chiffre d'affaires brut avant 2006 à **1%** du chiffre d'affaires hors taxes en 2006 et à le faire baisser graduellement pour atteindre **0,125%** du chiffre d'affaires hors taxes en 2010.

La société concernée a fait l'objet d'un 3ème contrôle en 2011 (**dossier n° 427/2008**) pour s'assurer du respect des engagements souscrits dans le cadre de la transaction conclue avec l'Office des Changes en 2006. Ce contrôle a permis de s'assurer du rapatriement du montant de 4,7 MDH relevé par le précédent contrôle et objet de l'observation de la Cour des Comptes.

- **Dossier n° 5466/2004** : les transferts incriminés portent d'une part, sur des prestations effectives mais dont le règlement est soumis à l'autorisation préalable de l'Office des Changes (frais de démarrage ...) et d'autre part, sur des prestations dont l'effectivité n'a pas été justifiée par la société.

Au-delà de l'amende appliquée à cette société, le contrôle a permis de réparer le préjudice subi par les avoirs extérieurs en ramenant le taux de rémunération de l'assistance technique étrangère à **0,6%** du chiffre d'affaires hors taxes pour 2005-2008, à **0,5 %** en 2009, **0,4 %** en 2010 pour atteindre **0,3%** seulement en 2011 ; ce qui a permis de réaliser des économies en devises de **182 MDH** pour la période de 2005-2009.

Cette société a fait l'objet d'un nouveau contrôle en 2009 pour s'assurer du respect des engagements pris à l'égard de l'Office des Changes à l'issue du contrôle précédent (**dossier n° 12/09**).

- **Dossier n° 5619/2005** : il a été reproché à cet opérateur d'avoir effectué des transferts qui correspondent à des prestations réelles mais dont le règlement est intervenu, en dehors du cadre réglementaire approprié. En effet, les prestations rendues par les expatriés rattachés à la société marocaine par des contrats de travail ne devaient pas être réglées par des transferts sous couvert de l'assistance technique mais par des paiements en dirhams au Maroc ; les intéressés peuvent procéder librement au transfert de leurs économies sur revenus après acquittement des impôts à leur charge.

De ce fait, la pénalité retenue est proportionnelle à l'impact des infractions relevées sur les réserves de change. En outre, il a été exigé de la société marocaine de se conformer à la procédure de droit commun par le paiement des salaires des expatriés en dirhams. Relancée à diverses occasions, la société concernée a fini par justifier la rémunération de son personnel étranger en dirhams.

- **Dossier n° 5066/2004** : pour cet opérateur, l'Office des Changes a requis la justification du rapatriement du produit des exportations de services après compensation pour un même partenaire étranger. Cette obligation n'ayant pas été respectée, de nouveaux contrôles ont été entrepris auprès de cet opérateur au cours des années 2009 et 2010. Ces contrôles ont donné lieu à d'autres dossiers contentieux.

Ces contrôles ont été entamés sur la base des conclusions du premier contrôle. Il faut préciser toutefois que l'Office des Changes cherche à mettre en place un dispositif de contrôle et de suivi propre à ce secteur d'activité et ce, en concertation avec l'autorité de régulation. Il s'agit de prendre en considération les standards internationaux imposables aux opérateurs marocains.

### **Transfert de dividendes par les sociétés délégataires de services publics**

Les transferts au titre des dividendes figurent parmi les opérations ayant fait l'objet de contrôle de la part de l'Office des Changes auprès des sociétés délégataires de services publics. Ainsi, le transfert de dividendes a été retenu et notifié en tant qu'infraction à la réglementation des changes aux deux sociétés concernées du fait que la distribution de dividendes n'est pas prévue dans les business plans annexés aux contrats de gestion déléguée. Toutefois, l'incrimination de ces transferts pose un problème d'ordre doctrinal : d'une part, ces dividendes ont été dégagés dans le cadre de l'activité desdites sociétés

et ont fait l'objet de déclarations fiscales de manière régulière, d'autre part, les business plans annexés aux contrats n'ont qu'un caractère indicatif. Ces questions font l'objet d'un examen avec l'Autorité déléguée. Il s'agit de vérifier que ces sociétés ont, soit réalisé les investissements à leur charge, soit procédé à leur provisionnement avant de distribuer les dividendes.

### Opérations d'assurance et de réassurance

Le suivi des opérations d'assurance et de réassurance exige de la part de l'Office des Changes de prendre en considération les spécificités du secteur. En effet, les relations avec les réassureurs étrangers donnent lieu à des écritures et des prévisions qui ne traduisent pas en définitive la situation du réassureur concerné. En effet, ces écritures doivent faire l'objet de validation par les partenaires étrangers et tenir compte des multiples mouvements au débit ou au crédit : toute situation se trouve ainsi provisoire. Si on incrimine les soldes tels qu'ils apparaissent en fin d'exercice on risque de requérir des amendes qui d'une part, n'ont pas de soubassement réel, et d'autre part, mettront en péril des entités qui constituent le socle du système financier marocain.

Enfin, un dispositif de suivi des opérations réalisées par les sociétés opérant dans le secteur a été mis en place en concertation avec la Fédération des Sociétés d'Assurances et de Réassurance et en présence des représentants de la Direction des Assurances et de la Prévoyance Sociale.

- **Dossier n° 5355/2006** : l'amende requise dans le cadre de ce dossier soit **10 MDH** doit être appréciée par rapport au montant définitif des non rapatriements qui est de **32,9 MDH** et non pas de **271,4 MDH**, notifié au départ à la société concernée qui, rappelons le, relève du secteur public et constitue le principal réassureur au Maroc. Un système de suivi a été convenu avec cette société en concertation avec la DAPS.

- **Dossier n° 5999/2006** : La principale infraction relevée dans ce dossier pour près de **60 MDH** porte sur la compensation de dettes et de créances en devises dûment établies pour la période 2000-2004. Cette compensation constitue parfois l'unique moyen pour la société marocaine de récupérer ses créances sur les non-résidents. Il s'agit d'une infraction de forme sans impact sur les réserves de change.

Les créances non rapatriées par la société soit **5,8 MDH** ont été provisionnées du fait qu'elles étaient irrécouvrables puisqu'elles sont dues par des réassureurs ayant cessé leur activité et qui ont été absorbés par d'autres opérateurs.

- **Dossier n° 6005/2006** : Pour ce dossier, le montant à rapatrier était au départ de **26,4 MDH**. La société a justifié l'encaissement de **18,5 MDH** ; le reliquat soit **7,9 MDH** fait l'objet d'un suivi.

### Non-respect de la réglementation des changes par certaines banques

Pour l'année 2011, le programme d'enquêtes de l'Inspection de l'Office des Changes comporte une liste de 65 agences bancaires choisies du fait de l'importance des opérations qu'elles réalisent avec l'étranger. A fin août 2011, les contrôles ont été achevés auprès de 17 agences. Ces contrôles couvrent toutes les opérations de change exécutées par lesdites agences, ce qui dénote la nouvelle stratégie de l'Office des Changes qui vise à amener le système bancaire au strict respect de la réglementation des changes.

### Investissement via la Bourse des valeurs de Casablanca

Depuis l'affaire de l'introduction en bourse de la Compagnie Générale Immobilière, toutes les nouvelles introductions font l'objet, après réalisation, d'un contrôle de l'Office des Changes.

Concernant le dossier **5003/2008**, la société concernée a été doublement sanctionnée par le CDVM et par l'Office des Changes. En outre, il convient de préciser que le préjudice change a été évité par l'intervention de l'Office des Changes qui a bloqué le transfert des plus-values et introduit une action en justice pour leur confiscation au profit du Trésor Public. Cette action a abouti à un jugement en faveur de l'Administration.

Concernant le dossier **260/2008**, il fait partie de la liste des dossiers contentieux constitués à l'encontre d'une banque. Cette liste est en cours de régularisation.

- **Dossier 153/2008** : l'infraction d'avance de fonds de 2.381.053 DH retenue à l'encontre de l'assujetti n'est que formelle puisque celui-ci avait, préalablement à l'opération d'achat, donné ordre à la banque de céder des parts OPCVM qu'il détenait à hauteur de 3,4 MDH pour financer son investissement. L'amende de 90.000 DH infligée à la banque est liée à la non-exécution de l'ordre de cession du client.

\_ **Dossier 261/2008** : ce dossier a été régularisé contre une amende de 90.000 DH du fait de l'absence d'un impact sur le plan change : l'investisseur concerné disposait auprès de la même banque de comptes créditeurs pour des montants supérieurs à sa position débitrice.

En conclusion, en matière de contentieux change et en règle générale, l'Office des Changes en tant que représentant du Ministre chargé des Finances en vertu des dispositions du Dahir du 30 août 1949 et de la Décision n° 062 Bis du 6 juin 1997, est seul habilité à apprécier le degré de gravité des infractions à la réglementation des changes constatées par ses services et décider de la suite à leur réserver : la transaction, la poursuite judiciaire ou même le classement si cela s'avère dans l'intérêt général économique ou financier du pays.

A cet égard, il convient de rappeler que les différents tribunaux du Royaume ne peuvent statuer sur les délits de change si une plainte n'est pas formulée par le Ministre Chargé des Finances ou l'un de ses représentants dûment habilités à cet effet. (cf. Article 9 du Dahir du 30 Août 1949).

## APPRECIATION DU SYSTEME DE REPORTING

La quasi-totalité des opérations de change tant commerciales que financières ont été déléguées aux intermédiaires agréés (banques, trésorerie générale, poste Maroc). Ainsi, ces intermédiaires effectuent les transferts relatifs à ces opérations sans en référer à l'Office des Changes. Néanmoins, ils demeurent tenus de faire parvenir à cet établissement des reportings lui permettant, dans le cadre de l'exercice du contrôle a posteriori, de s'assurer que les transferts ont été effectués conformément aux conditions et modalités prévues par les instructions, circulaires et notes de l'Office des Changes.

Parallèlement à l'extension du système de délégations aux intermédiaires agréés, l'Office des Changes n'a pas cessé de déployer les efforts nécessaires pour évoluer vers un contrôle a posteriori efficient s'appuyant dans une large mesure sur l'utilisation de l'outil informatique. Ce contrôle a posteriori débouche souvent sur la détection d'infractions à la réglementation des changes dont la vérification et la verbalisation constituent plus de 90% de l'activité de l'inspection de cet établissement.

Certes, avec la libéralisation des opérations de change, le système de reporting mis en place basé sur les comptes rendus transmis par les assujettis et les intermédiaires agréés sur le support papier devient inadapté dans la mesure où les intermédiaires agréés ne remplissent pas toutes leurs obligations en matière d'établissement et de transmission de ces comptes rendus.

Néanmoins, l'Office des Changes a engagé la mise en place d'un système de liaisons informatiques automatisées avec la quasi-totalité des banques, les principaux opérateurs économiques et certaines professions exerçant des activités de change manuel tels les bureaux de change et les sociétés d'intermédiation en matière de transfert de fonds. L'objectif recherché étant non seulement d'alléger les charges des divers assujettis en matière de comptes rendus sur support papier mais également de permettre à l'Office des Changes d'accéder à des informations sur les opérations déléguées en temps réel.

La cour des comptes reproche à cet égard à l'Office des Changes l'absence d'une vision intégrée dans la mesure où les deux missions à savoir le contrôle des changes et les statistiques des échanges extérieurs sont exercées séparément l'une de l'autre et recommande à l'Office des Changes, pour une meilleure efficacité en matière de contrôle a posteriori, de coordonner davantage entre ces deux structures pour favoriser le recoupement d'informations sur le même opérateur.

Or, la loi n° 19-06 sur l'obligation de déclarations statistiques promulguée par le dahir n° 1-07-51 du 28 rabii I 1428 (17 Avril 2007), en consacrant le principe de séparation entre la mission de contrôle des changes et celle des statistiques, stipule à l'article 7 que « sous peine des sanctions prévues à l'article 446 du code pénal, les agents de l'Office des Changes sont strictement tenus au secret professionnel pour tout ce qui concerne les faits et informations dont ils ont pris connaissance dans le cadre de la collecte et du traitement des déclarations statistiques.

Il leur est interdit de publier, de divulguer, de communiquer ou d'utiliser à leur propre profit ou au profit de tiers, les documents ou informations individuel(le)s dont ils prennent connaissance à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions ».

De par ces dispositions et pour préserver le caractère sincère et crédible des informations statistiques transmises, l'Office des Changes ne peut se servir de ces informations pour l'exécution de la mission de contrôle a posteriori sauf pour les documents qui revêtent un caractère général dont entre autres, les déclarations uniques de marchandises émanant de l'Administration des Douanes et Impôts Indirects. D'ailleurs, toutes les réglementations internationales sur la collecte et le traitement des données statistiques insistent sur le strict respect du caractère confidentiel des informations recueillies dont notamment la méthodologie recommandée par le Fonds Monétaire International pour la collecte, le traitement et la diffusion des données statistiques.

## **APPRECIATION DE LA GOUVERNANCE ET DE LA GESTION DES RESSOURCES.**

### **A. Absence d'organes de gouvernance**

La réactivation du comité de suivi et de contrôle prévu par l'article 5 du dahir n° 1-58-021 du 1er Rejeb 1377 (22 Janvier 1958) relatif à l'Office des Changes, ne s'avère nullement opportune pour les motifs suivants :

Bank Al-Maghrib, en vertu de ses nouveaux statuts et ses nouvelles attributions, n'est plus habilité à siéger dans un tel comité. Il s'agit d'une institution autonome par rapport au gouvernement alors que le contrôle des changes de par la loi relève des attributions du Ministre chargé des Finances ou de l'autorité déléguée par lui, l'Office des Changes en l'occurrence ;

L'Office des Changes se réfère toujours au Ministre chargé des Finances pour la publication des instructions, circulaires et notes relatives à l'application de la réglementation des changes. La concertation existe bel et bien entre le Ministre des Finances et l'Office des Changes.

Le dahir du 10 Septembre 1939 instituant le contrôle des changes au Maroc considère d'ailleurs le Ministre chargé des Finances comme l'autorité de Change du pays dans la mesure où il stipule que les opérations d'exportation de capitaux sont prohibées sauf autorisation du Ministre chargé des Finances ou de l'autorité déléguée par lui à cet effet.

Au demeurant, l'Office des Changes élabore actuellement un projet de loi portant réorganisation de l'Office des Changes, qui s'articule autour des axes suivants :

- la précision des attributions de cet établissement ;
- la mise en place d'un conseil d'administration dont les pouvoirs et la composition seront pensés autour des critères de pertinence et d'efficacité ;
- le partage des pouvoirs entre les organes d'administration, de gestion et de contrôle ;
- la présence au sein du conseil d'administration des représentants de départements étatiques et du secteur privé, intéressés par les attributions de l'Office des Changes ;
- la redéfinition des missions de l'Office des Changes en y intégrant la possibilité d'ester en justice qui fait jusqu'à présent défaut à cet établissement et qui est exercée, pour son compte, par l'Administration des Douanes et Impôts Indirects lorsqu'il s'agit de poursuites judiciaires relatives aux infractions à la réglementation des changes.

En définitive, la réforme entreprise vise à doter l'Office des Changes des instruments de gestion à même de lui permettre de s'acquitter de sa mission dans les meilleures conditions d'efficience dans le cadre d'une bonne gouvernance répartissant les attributions entre les organes d'administration, de gestion et de contrôle.

## **B. Aspects liés à la gestion budgétaire et financière**

### **1- Budget excédentaire**

Les recettes de l'Office des Changes au titre de l'exercice 2010 ont atteint 276.351.164,70 DH, dont 225.353.083,00 DH représentent la part de l'Office des Changes dans la commission de change. Quant aux dépenses engagées au titre de cet exercice, elles se sont élevées à 80.264.276,00 DH.

L'Office des Changes a versé également au Trésor en 2010, un montant de 200.000.000,00 DH, représentant sa contribution au budget de l'Etat. Le déficit budgétaire de l'exercice s'élevant à 3.913.112,00 DH a été résorbé par les disponibilités de sa trésorerie cumulées durant les exercices antérieurs.

Le placement à terme de l'excédent de trésorerie de l'Office des Changes entre dans le cadre de la bonne gestion financière, cette opération a permis à l'Office des Changes de réaliser des recettes nettes considérables sans aucun risque (13.917.040,00 DH en 2008, 17.246.280,00 DH en 2009 et 16.630.655,00 DH en 2010). Ces placements ont été réalisés auprès du Crédit Agricole du Maroc, seule banque auprès de laquelle l'Office des Changes est autorisé à effectuer des placements.

### **2-Dépenses irrégulières**

#### **2-1 Prêt accordé à l'ex-directeur de l'Office des Changes**

En septembre 2003, l'ex-directeur de l'Office des Changes a bénéficié d'un prêt logement de 500.000 DH pour le financement partiel de la construction d'un logement et ce, après avoir fourni un engagement

de retenir à la source sur son salaire les montants des échéances en capital et intérêts nécessaires au remboursement dudit prêt.

En outre et à la date de l'accord de ce crédit, la souscription d'une assurance pour le crédit logement n'était pas obligatoire.

Par ailleurs, l'intéressé a remboursé l'intégralité du prêt en cause avant son départ à la retraite, le 31 décembre 2009.

### **2-2 Prêt accordé à des personnes étrangères à l'Office des Changes**

L'Office des Changes a accordé des prêts à certaines personnes ne relevant pas de son personnel. A cet effet, le taux d'intérêt pratiqué sur ces prêts était le même que celui appliqué aux crédits octroyés au personnel de l'Etablissement. Cependant, depuis l'année 2001 et dans le but d'arrêter le processus d'octroi des prêts à des agents externes, l'Office des Changes a augmenté le taux d'intérêt de 1,25 point passant de 4% à 5,25%.

### **2-3 Prise en charge par l'Office des Changes des loyers et des charges locatives de deux appartements non utilisés pour les besoins du service**

L'Office des Changes adhère à la recommandation de la cour des comptes et saisira dans les plus brefs délais le Ministère de l'Economie et des Finances pour procéder à la résiliation des contrats de bail afférents à ces appartements.

## **3- Répartition du produit des amendes**

L'arrêté du Ministère chargé des Finances n°336-66 du 08/06/1966, qui définit les modalités et les conditions de répartition du produit des amendes, fixe à 45% la part revenant au Trésor. Cependant la décision n°22257 du 25/12/2000 du Ministre chargé des Finances a réduit cette part à 10%.

Ledit arrêté donne droit au Directeur de l'Office des Changes de procéder à l'attribution des parts de la répartition du produit des amendes aux bénéficiaires.

En outre, ni l'arrêté ni la décision susvisés n'ont prévu l'intégration du produit des amendes au budget de l'Office des Changes. En effet, c'est à l'initiative de l'Office des Changes et après accord de la Direction des Entreprises Publiques et de la Privatisation que les recettes et les dépenses relatives à la répartition du produit d'amendes ont été intégrées depuis l'année 2009 au budget de l'Office des Changes.

## **4- Régime du capital retraite**

Par décision du 22 Juillet 2002, le Ministre Chargé de l'Economie, des Finances, de la Privatisation et du Tourisme a autorisé le Directeur de l'Office des Changes à prélever sur les disponibilités budgétaires de l'Office des Changes un montant maximum annuel de deux millions de dirhams à verser au titre du « capital retraite » à l'Association des Œuvres Sociales dudit Etablissement.

## 5- Centre International de Conférences et d'Expositions de Casablanca (CICEC)

Le Centre International de Conférences et d'Expositions de Casablanca dont la réalisation a démarré en 1993 est édifié sur une superficie de 115 000 m<sup>2</sup> et le coût global du projet a atteint à fin 2010, la somme de 191 423 604,00 DH dont 31 503 000 DH représente le prix de son assiette foncière.

Le projet de construction du CICEC a été réalisé en sept phases durant la période 1993 à 2007. Le Ministre chargé des Finances a confié au Ministère de l'Équipement la maîtrise d'ouvrage déléguée comprenant le contrôle et la vérification des dossiers d'études, le pilotage des chantiers et la réception des ouvrages réalisés.

N'ayant ni la vocation, ni les qualifications requises pour assurer une exploitation efficace du CICEC, l'Office des Changes a opté pour l'externalisation de sa gestion. Il a lancé en 2005 deux consultations internationales successives qui se sont avérées infructueuses.

A compter de Janvier 2007, sur instruction du premier Ministre et en étroite collaboration avec la Direction des Entreprises Publiques et de la Privatisation (DEPP), l'Office des Changes s'est engagé à entreprendre les démarches nécessaires en vue d'établir avec Atlas Hospitality Morocco (AHM) filiale de la RAM un partenariat permettant de valoriser le CICEC et d'en externaliser la gestion. Un protocole d'accord a été signé le 22 Mai 2007 par l'Office des Changes, la DEPP et AHM par lequel, les parties se sont engagées à concrétiser le partenariat envisagé au fur et à mesure de l'avancement des travaux préalables à sa réalisation.

Depuis cette date, plusieurs réunions ont eu lieu, et plusieurs scénarios ont été proposés sans qu'aucun d'eux ne soit mis en œuvre.

A ce jour, l'Office des Changes, outre ses missions statutaires, continue de gérer le CICEC en le mettant en état d'abriter les manifestations et événements auxquels il est dédié et ce, en attendant de trouver la solution appropriée qui convient à sa gestion et ce, en concertation avec le ministre de l'économie et des finances.

#### **IV- Réponse du Ministre de l'Economie et des Finances**

Pour ce qui est de la prise en charge par l'Office des Changes des frais de loyers et des charges locatives de deux appartements non utilisés pour les besoins du service, il convient de préciser que le Contrôleur d'Etat a signalé ces faits dans son rapport annuel relatif à l'exercice 2008 et a recommandé la résiliation de ces deux baux.

## Agence nationale des ports (ANP)

L'Agence nationale des ports (ANP) est un établissement public créé par la loi n°15-02 du 23 novembre 2005. Elle est dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière et soumise à la tutelle technique du ministère de l'équipement et du transport.

L'ANP a démarré ses activités le 1<sup>er</sup> décembre 2006. Elle a pour principales missions :

- D'assurer le développement, la maintenance et la modernisation des ports nationaux ;
- De veiller à l'optimisation de l'utilisation de l'outil portuaire par l'amélioration de la compétitivité des ports et la simplification des procédures et des modes d'organisation et de fonctionnement ;
- De veiller au libre jeu de la concurrence dans l'exploitation des activités portuaires ;
- D'arrêter la liste des activités à exploiter et le nombre d'autorisations et de concessions à accorder dans chaque port ;
- D'exercer le contrôle de l'application des dispositions de la loi n°15-02 et des textes pris pour son application ;
- De veiller aux règles de sécurité, d'exploitation et de gestion portuaires prévues par la législation et la réglementation en vigueur.

Elle exerce, en outre, toute activité d'exploitation portuaire n'ayant pu être confiée, dans les conditions fixées par les articles 12 et 17 de la loi n°15-02, à un concessionnaire ou à un permissionnaire dans un port donné.

L'ANP peut également se voir confier par l'Etat ou par des personnes morales de droit public, la maîtrise d'ouvrage déléguée pour la réalisation en leur nom et pour leur compte, de nouvelles infrastructures portuaires ou de grosses réparations de ces infrastructures.

A fin mars 2010, l'ANP emploie 828 personnes et exerce ses attributions sur les 33 ports du Royaume à l'exception du port de Tanger Méditerranée.

L'ANP est organisée en une direction centrale dont le siège social est situé à Casablanca et sept directions régionales, chacune encadrant un ensemble de ports majeurs et locaux.

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

Les principales observations concernent la mise en œuvre de la réforme portuaire, la gestion du domaine public portuaire, l'investissement et la gestion des marchés.

#### A. Mise en œuvre de la réforme portuaire

La réforme du secteur portuaire instaurée par la loi n°15-02 a pour objectif de mettre fin à un certain nombre de dysfonctionnements qui caractérisaient le secteur, notamment :

- L'exercice par un même intervenant (l'ex-ODEP) de missions ayant trait à l'exercice de l'autorité au sein des enceintes portuaires et celles ayant un caractère commercial ;

- L'intervention simultanée de deux opérateurs dans les opérations de chargement/déchargement des navires ;
- L'absence de concurrence dans les opérations de chargement/déchargement des navires.

La loi n°15-02 a prévu ainsi de nouveaux instruments et modes de gestion dont la mise en œuvre a été confiée principalement à l'ANP, qui doit notamment mettre en application l'unicité de la manutention, introduire la concurrence dans les ports et préparer des règlements d'exploitation et des plans d'aménagement des ports.

Après quatre années de démarrage effectif de l'ANP, plusieurs chantiers de la réforme portuaire tardent à se concrétiser.

## 1. Instruments juridiques

Selon l'article 7 de la loi n°15-02, un règlement d'exploitation doit être établi pour chaque port. Ledit règlement fixe toutes les dispositions relatives à l'exploitation du port notamment celles relatives à l'accès des navires au port, au traitement des marchandises, à la sécurité et à la protection de l'environnement.

Pour les ports de commerce, des règlements d'exploitation sont élaborés par l'Agence, mais à fin 2010, ces règlements n'étaient pas encore soumis à l'approbation de l'autorité gouvernementale chargée des ports.

Pour ce qui est des ports de pêche, les règlements d'exploitation ne sont pas encore élaborés.

Par ailleurs, aux termes de l'article 6 de la loi n°15-02, l'ANP doit établir un plan d'aménagement interne pour chaque port. Cependant, le décret d'application dudit article, devant fixer les modalités de leur établissement, leur révision et leur approbation, n'est pas encore adopté.

De même, les décrets devant fixer les horaires de travail dans les ports ainsi que les arrêtés devant fixer les limites de la rade et du chenal d'accès aux ports ne sont pas encore adoptés.

*La Cour des comptes recommande au Ministère de tutelle et à l'Agence nationale des ports de prendre les mesures nécessaires afin d'accélérer le processus d'adoption des textes réglementaires relatifs aux aspects suivants :*

- Règlements d'exploitation des ports ;
- Plans d'aménagement internes des ports ;
- Fixation des limites de la rade et du chenal d'accès aux ports ;
- Fixation des horaires de travail dans les ports.

## 2. Situation des intervenants

Un retard est enregistré dans la régularisation de la situation de certains grands opérateurs. En effet, le délai fixé par la loi n°15-02 a pris fin le 05 décembre 2008. La Cour des comptes a relevé en particulier les cas de :

- L'Office chérifien des phosphates qui exploite en absence de convention ou d'autorisation des quais et des terminaux phosphatiers au niveau des principaux ports du Royaume à savoir Casablanca, Jorf Lasfar, Safi et Laayoune.

- L'Office national interprofessionnel des céréales et des légumineuses qui exploite à travers sa filiale la Société des silos portuaires, des terminaux céréaliers au niveau des ports de Casablanca, Safi, Agadir et Nador en absence de convention de concession.
- La Marina d'Agadir qui n'a pas encore régularisé sa situation juridique vis-à-vis de l'ANP à travers la signature d'une convention de concession.
- Les Marinas Bouregreg, Kabila et Smir et le port de plaisance de Saidia, pour lesquels, des retards ou défauts de paiement des redevances de concessions ont été relevés.

Ceci engendre un important manque à gagner pour l'ANP en matière de redevances de concession et d'occupation du domaine public portuaire. Ainsi, par exemple, pour les marinas Bouregreg, Kabila et Smir et le port de plaisance de Saidia, le montant de redevances des concessions restant à payer s'élève à 31,5 millions DH.

D'autre part, la Cour des comptes a relevé que les agents maritimes et les transitaires exercent leurs activités dans les ports sans déclaration écrite faite à l'ANP, ce qui est en contradiction avec les dispositions de la loi n°15-02.

*La Cour des comptes recommande à l'ANP de procéder à la régularisation de la situation juridique de l'ensemble des opérateurs portuaires et effectuer les diligences nécessaires pour le recouvrement des redevances dues.*

### **3. Consécration des principaux aspects de la réforme portuaire**

L'unicité de la manutention n'a pas encore eu lieu aux ports d'Agadir et de Nador, malgré sa programmation dans le plan stratégique de l'ANP pour la période 2008-2010.

A signaler, à cet effet, qu'il était initialement prévu de mettre en place l'unicité de la manutention dans le port d'Agadir durant le deuxième semestre 2007 (PV de la réunion du conseil d'administration du 1er août 2007).

Par ailleurs, la concurrence n'est pas encore introduite au port de Nador malgré que la direction de l'ANP avait prévu de lancer durant l'année 2007, un appel d'offres pour la concession du terminal 1 du port de Nador.

Sur un autre registre, en matière de respect des cahiers de charges par les concessionnaires, la Cour des comptes a relevé qu'au niveau des terminaux polyvalents du port de Casablanca, le chargement des marchandises sur les camions pour les faire sortir du port se fait par des opérateurs privés n'ayant pas d'autorisation d'opérer à l'intérieur desdits terminaux.

La Cour des comptes a relevé également une anomalie dans la convention de concession avec SOMAPORT. En effet, une convention de concession a été signée en décembre 2006 entre l'ANP et COMANAV, en sa qualité de société mère de SOMAPORT (le concessionnaire effectif qui était encore en cours de formation). COMANAV s'était engagée à justifier de la création de la société SOMAPORT dans un délai d'un mois, mais il a été constaté que cet engagement n'a pas été honoré et aucune mesure n'a été prise pour régulariser la situation.

D'autre part, un observatoire de la compétitivité des ports marocains a été prévu d'être mis en place par l'ANP dans le cadre de son plan d'action pour l'année 2008. Toutefois, jusqu'à la fin de l'année 2010, ledit observatoire n'est pas encore créé et aucun rapport sur la compétitivité des ports marocains n'est produit.

La Cour des comptes recommande à l'ANP d'étendre la mise en œuvre de sa stratégie en matière de consécration de l'unicité de la manutention à l'ensemble des ports où elle exerce ses attributions, comme il est prévu dans ses différents plans d'actions.

## B. Gestion du domaine public portuaire

En dépit de l'existence de plusieurs notes et circulaires régissant les conditions d'octroi des autorisations d'occupation temporaire du domaine public, l'ANP ne dispose pas de manuel de procédures qui brosse tous les aspects ayant trait à cette activité.

Cette situation a eu pour conséquence l'existence, au sein des ports, d'occupants du domaine public portuaire, sans que cela soit matérialisé par une convention ou une autorisation d'occupation.

Ainsi, au niveau de 20 ports, 379 occupants sur un nombre total de 3083 ne disposent pas d'autorisation préalable (soit un pourcentage de 12%). Ceci constitue une infraction aux dispositions législatives et réglementaires en la matière et cause un préjudice financier important à l'Agence. Le manque à gagner estimé au port de Casablanca, par exemple, est de 1.763.535 DH par an.

De même, la majorité des conventions d'occupation temporaire du domaine public est arrivée à échéance (94,76 % au port de Casablanca et 84,88 % au port d'Agadir par exemple), ce qui constitue un risque juridique et financier important pour l'ANP.

Concernant les créances relatives aux occupations temporaires du domaine public, elles s'élèvent, à fin 2009, à 88.783.295 DH. Une minorité de redevables doit à l'ANP la grande partie de ces créances. Ainsi, au port de Casablanca, 69,11 % des créances sont dues par quatre débiteurs et 41,28 % des créances au port d'Agadir sont dues par 12 redevables.

Par ailleurs, à fin 2009, le montant total des créances non recouvrées par l'ANP (toutes prestations confondues) s'élève à 242 millions DH, ce qui pèse sur la trésorerie de l'ANP et risque de compromettre ses projets d'investissement. L'Agence n'a pas pris les mesures nécessaires pour apurer cette situation.

Le tableau ci-dessous présente les restes à recouvrer par année, au 31 décembre 2009 :

	cumul avant 2007	2007	2008	2009
Créances par année (DH)	76 421 484,24	27 214 569,00	41 571 211,02	96 931 393,66

La Cour des comptes recommande à l'ANP de :

- Mettre à jour les conventions d'occupation temporaire du domaine public, évitant ainsi les risques découlant de la rupture de la relation contractuelle avec les permissionnaires ;
- Amener tous les occupants du domaine public portuaire à régulariser leur situation juridique par la signature de conventions d'occupation et l'acquittement des redevances dues ;
- Prendre toutes les mesures nécessaires pour activer le recouvrement de ses créances.

## C. Investissement et gestion des marchés

L'examen du programme d'investissement 2008-2010 de l'ANP a suscité les observations suivantes :

- Le projet relatif à « l'étude de définition et mise en place de la fonction régulation » n'a pas été exécuté malgré son importance pour l'ANP, vu le nouveau rôle de régulation dans le secteur portuaire confié à celle-ci par la loi n°15-02. Ceci s'est traduit par un grand retard dans la mise en œuvre de certains aspects de la réforme portuaire.
- Certains projets structurants accusent des retards importants, notamment, la construction d'un terminal polyvalent au port de Jorf Lasfar (plus d'une année de retard et les travaux ne sont toujours pas achevés) ainsi que les travaux de renforcement du poste « A » du terminal pétrolier du port de Mohammedia (deux années de retard et l'avancement des travaux ne dépasse pas 60%).

Des observations spécifiques à certains marchés contractés par la Direction générale et par la Direction régionale du port de Casablanca ont été également relevées.

□ Concernant la Direction générale, la mission de la Cour des comptes a relevé :

- L'attribution d'un marché à un groupement dont l'un des membres n'a pas justifié des capacités requises pour participer à l'appel d'offres et a présenté un dossier technique entaché d'incohérences (marché n° 37/ANP/DG/09 relatif à la fourniture, installation et mise en service d'un scanner mobile à rayons « X » pour le contrôle des conteneurs et ensembles rouliers au port d'Agadir, d'un montant de 20.208.930,00 DH/TTC).

- La mention d'une marque et la spécification très détaillée des caractéristiques des fauteuils modulaires commandés par l'appel d'offres relatif aux travaux de réaménagement et agencement de l'amphithéâtre de l'Institut de formation portuaire (Marché n° 29/ANP/07 : lot relatif à l'habillage mural, revêtement du sol et équipement), ce qui est de nature à fausser le libre jeu de la concurrence.

- Un déficit au niveau du contrôle de l'exécution des marchés de dévasage par l'ANP. En effet, l'Agence ne s'assure pas que le clapage se fait dans le site convenu pour qu'il n'y ait pas de retour de matériaux et qu'il n'y ait pas atteinte à la stabilité de l'environnement. De plus, les quantités dévasées ne sont pas constatées dans la zone de clapage comme le prévoient les marchés de dévasage. Le but étant notamment d'avoir des mesures plus précises du fait de la décantation de la matière vaseuse durant le temps entre le dévasage et le clapage.

- La conclusion d'un marché d'acquisition d'un simulateur de conduite d'engins coûteux pour la formation des conducteurs sans étude préalable de faisabilité, ni stratégie bien définie en matière de formation portuaire.

- La non utilisation de deux solutions informatiques relatives à la gestion des marchés et à la gestion électronique des documents, acquises en 2006 par l'ex-ODEP et transférées à l'ANP. Le montant des dépenses relatives à ces acquisitions s'élève à 1.058.095,80 DH.

□ Concernant les marchés lancés par la Direction régionale du port de Casablanca, la Cour des comptes a relevé :

- L'arrêt des travaux d'approfondissement des postes 35 et 36 au port de Casablanca (marchés n° 03-09/2006 et 3-128/06 d'un montant global de 19.755.060,00 DH) depuis avril 2007 bien que les objectifs de profondeur n'étaient pas atteints sur plus de 50% de la superficie concernée par le marché. Aucune mesure n'a été prise pour clôturer lesdits marchés.

- La non exploitation du système intégré de surveillance (caméras, imprimante de badges, lecteur de plaques d'immatriculation), acquis par l'ANP dans le cadre du marché n°03/152/06. Il s'agit d'un marché contracté en 2006 par l'ex-ODEP et après l'entrée en vigueur de la loi 15-02, des avenants ont

été signés pour la répartition du matériel en cours d'acquisition entre l'ANP et la Société d'exploitation des ports (SODEP). La valeur des équipements transférés à l'ANP est de 9,3 millions DH.

- La vérification des pièces justificatives du marché n° 06/DRPC/DIE/07 ayant pour objet la réalisation des travaux de transfert de la passerelle RORO A1 d'un montant de 67.846.199,40 DH a permis de constater que la publication des avis d'appels d'offres relatifs à ce marché a été effectuée avant l'ordre de service de commencer l'étude (réalisée par le marché n° 1/DRPC/DIE/07) qui a pour objet notamment la préparation du dossier de consultation du marché des travaux, ce qui constitue une contradiction.

- Les marchés de travaux dont le montant est supérieur à 5 millions DH ne font pas l'objet de rapports de contrôle et d'audit interne tel que prévu par le règlement des marchés de l'ANP.

#### ***La Cour des comptes recommande à l'ANP de :***

- *Respecter les dispositions de son règlement des marchés, notamment en matière de recours à la concurrence et d'audit des marchés dont les montants dépassent 5 MDH;*
- *Renforcer le contrôle de l'exécution des marchés.*

## **D. Autres aspects**

### **1. Sûreté des ports**

L'examen de cet aspect au niveau des ports a permis de relever les observations suivantes :

- Absence de déclaration de conformité des ports marocains au code ISPS depuis le 31 décembre 2007. Ce qui constitue un risque pour la sûreté des ports et leur attractivité.
- Tous les ports de commerce ne disposent pas encore de plans de sûreté mis à jour et approuvés par l'autorité gouvernementale compétente. A signaler à cet effet que l'ANP a contracté en 2007 un marché d'étude et mise à niveau de la sûreté des installations portuaires des ports de commerce, d'un montant de 8.940.495,36 DH, mais la réception provisoire de l'étude n'a eu lieu qu'en avril 2009. Cette étude a relevé notamment l'absence d'un corpus réglementaire de sûreté portuaire, ce qui se répercute négativement sur le dispositif de sûreté au niveau des ports.

### **2. Aspect environnemental**

Sur la base d'un état produit par l'Agence, 29 rejets polluants ont été recensés à l'intérieur de certains ports (Tanger, Jorf Lasfar, El Hoceima, M'diq et Larache).

Par ailleurs, Il a été constaté que des eaux usées sont déversées en quantités importantes à proximité du port de Casablanca (à 20 m de la jetée Moulay Slimane). Les dimensions du collecteur (2,5 m de hauteur \* 3,2 m de largeur) témoignent de l'importance du rejet. Ceci constitue une nuisance à l'environnement du port et peut également être un facteur d'envasement.

La Cour des comptes a relevé également que l'ANP n'a pas achevé le traitement des émanations gazeuses nocives (sulfure d'hydrogène) au quai 60 du port de Casablanca alors que la découverte de ces émanations remonte aux années 1990 et que la durée prévue de traitement selon une étude réalisée en 1998 ne dépasse pas 27 mois.

*La Cour des comptes recommande à l'ANP de prendre les initiatives nécessaires pour résoudre le problème des rejets d'eaux usées à l'intérieur ou à proximité des ports.*

### **3. Distribution d'eau et d'électricité au port de Casablanca**

L'ANP ne maîtrise pas la gestion des prestations liées à la distribution d'eau et d'électricité au port de Casablanca à cause de l'inadaptation du réseau existant au niveau du port aux exigences de la nouvelle structure émanant de la réforme portuaire apportée par la loi n°15-02, notamment la séparation des fonctions d'autorité et commerciale.

De ce fait, la SODEP conteste les sommes qui lui sont facturées par l'ANP en ce qui concerne cette prestation.

Le montant des créances restant à recouvrer, relatives à la distribution d'eau et d'électricité, s'élève à 6.667.823,51 DH.

*La Cour des comptes recommande à l'ANP de revoir son système de distribution d'eau et d'électricité au sein du port de Casablanca et de prendre les mesures appropriées pour le recouvrement des créances afférentes à ces prestations.*

## II. Réponse de la Directrice Générale de l'Agence Nationale des Ports

### (Texte intégral)

L'intervention de la mission de la Cour des Comptes à l'ANP a porté sur une période (2007-2009) décisive et charnière pour le secteur portuaire. Cette période a été marquée par la mise en place de la réforme portuaire, objet de la loi 15-02, qui introduit une refonte globale du système de gestion et d'exploitation des ports marocains, intégrant des aspects à la fois d'ordre juridique, institutionnel, organisationnel, économique, financier et social.

Les nouvelles mutations introduites par la réforme portuaire marquent un tournant décisif dans la vie des ports marocains. Elles ont conduit à l'émergence d'une nouvelle vision dans la gestion des services portuaires privilégiant la recherche de la performance, de la compétitivité et de l'efficacité globale des prestations portuaires.

Les effets positifs du nouveau système portuaire sur les différents acteurs économiques ne se sont pas fait attendre, puisque ses retombées se sont déjà ressenties par les opérateurs quelques mois seulement après la mise en œuvre des leviers de la réforme et ce, à travers une baisse des coûts, une simplification des procédures et une augmentation des investissements portuaires, ce qui témoigne de la pertinence des choix opérés.

Dans ce contexte changeant, l'Agence Nationale des Ports, jeune institution nouvellement créée par la loi 15-02, doit relever de nombreux défis et faire face à des enjeux majeurs pour la compétitivité logistique de l'économie marocaine notamment:

- La mise en oeuvre sur le terrain des leviers de la réforme portuaire;
- La mise en conformité des opérateurs portuaires par rapport au nouveau cadre réglementaire;
- La réussite de la transition du secteur portuaire vers le nouveau mode de sa gouvernance sans perturbations majeures;
- La stabilité du climat social dans le secteur et la sauvegarde des emplois des dockers;
- La continuité du service public concomitamment avec l'introduction des nouveaux leviers qui se sont traduits par des réaménagements portuaires structurants.

Le rapport d'évaluation de la gestion de l'ANP, élaboré par la mission de la Cour des comptes pour cette période, relate un certain nombre d'éléments d'appréciations étayés par certaines recommandations. Tout en confirmant le caractère pertinent de ces recommandations, il s'avère utile de les nuancer tenant compte du contexte particulier et des défis et enjeux précités, en mettant l'accent sur les aspects suivants :

### A. Mise en oeuvre de la réforme

#### 1. Instruments juridiques

- **Règlements d'exploitation** : l'ANP, en se référant à l'article 7 de la loi 15-02, a lancé une opération d'envergure pour l'élaboration des règlements d'exploitation des ports. Actuellement, tous

les projets de règlements d'exploitation relatifs aux ports de commerce sont élaborés et comprennent des dispositions consacrées aux installations dédiées à la pêche quand elles font partie de l'enceinte d'un port de commerce. Lesdits projets de règlement ont été présentés à la communauté portuaire élargie. Par la suite, ces projets ont été soumis à l'examen du Conseil d'administration de l'Agence lors des sessions du 30 janvier 2008 et du 4 février 2009 et ont fait l'objet d'une résolution dudit conseil en février 2009. Le texte d'application de ces règlements est introduit dans les circuits d'approbation par les autorités gouvernementales compétentes.

Il y a lieu de noter, par ailleurs, que la priorité a été donnée par l'ANP aux règlements d'exploitation concernant les ports de commerce compte tenu de leur enjeu important puisqu'ils sont appelés à connaître l'intervention de nouveaux opérateurs et qu'il va falloir mettre en place les règles régissant leur exploitation, et ce, en vue d'accompagner la mise en œuvre des leviers de la réforme (introduction de la concurrence, unicité de la manutention, rôles et responsabilités etc.). Quant aux ports de pêche, ne faisant pas partie des enceintes des ports de commerce, leurs règlements d'exploitation sont en cours d'élaboration.

**- Plans d'aménagement des ports :** Avant la réforme portuaire, plusieurs ports disposaient de plans d'aménagement qui précisaient les délimitations des différentes zones à l'intérieur d'un port et leur affectation selon l'usage principal auquel elles sont destinées. Dans l'attente de l'élaboration de nouveaux plans d'aménagement tenant compte des nouvelles restructurations et configurations des escapes portuaires, les plans existants, qui n'ont pas de durée de validité limitée, sont toujours valables et demeurent en vigueur.

L'avènement de la réforme portuaire et la mise en œuvre des leviers de la loi 15-02 ont été accompagnés par une nouvelle organisation des espaces dans les ports étant donné la nécessité de délimiter les périmètres de concession et les zones restreintes par opérateur ainsi que la réorganisation de la circulation dans les enceintes portuaires. Ces nouvelles exigences, d'ordre opérationnel, ont nécessité une restructuration des espaces portuaires et une mise à jour des plans d'aménagement des ports, lorsqu'ils existent.

A cet effet, et en attendant la publication du décret d'application de la loi concernant les plans d'aménagement des ports, l'ANP a lancé des études visant soit la mise à jour des plans d'aménagement des ports existants, soit l'élaboration de plans d'aménagement internes pour les autres ports ne disposant pas dudit plan d'aménagement.

S'agissant, des décrets d'application de la loi 15-02 concernant les plans d'aménagement, ceux-ci ont été introduits dans les circuits d'approbation depuis le début de l'année 2007 et sont toujours en cours d'examen par les départements ministériels concernés.

**- Délimitation des rades et des chenaux d'accès aux ports :** Les arrêtés devant fixer les limites de la rade et du chenal d'accès aux ports sont programmés pour l'année 2011 et ce, dans le but de tenir compte des nouvelles délimitations des enceintes portuaires qui ont connu tantôt des extensions, tantôt des aménagements nouveaux à travers :

- L'intégration des parties du domaine public maritime dédiées à des activités portuaires mais qui ne font pas partie de l'assiette foncière du port concerné ;
  - Les parties du domaine public maritime à insérer dans l'enceinte portuaire sous l'effet de certains projets d'investissement dont l'assiette nécessaire à leur réalisation déborde sur le domaine public maritime.
- **Horaires de travail dans les ports** : le projet de décret correspondant a été introduit dans le circuit d'approbation depuis le 25 juillet 2007 et est toujours en cours d'examen par les départements ministériels concernés.

## 2. Situation des intervenants

Le processus de régularisation des opérateurs portuaires a été entrepris par l'ANP selon une démarche progressive fixant des priorités et observant les conditions requises pour assurer la continuité de fonctionnement des ports. Ces priorités ont concerné dans une première étape, conformément aux leviers de la réforme portuaire, **(i)** l'éradication de la rupture de responsabilité dans les opérations portuaires, **(ii)** l'abolition de la situation de monopole de l'opérateur historique, **(iii)** l'abolition de la situation d'oligopole des opérateurs privés de manutention à bord des navires.

S'agissant des grands opérateurs étatiques (OCP, ONICL...) et des MARINAS, ils intervenaient dans les ports sous le régime de l'occupation temporaire du domaine public portuaire. Avec l'avènement de la loi 15-02 ces opérateurs doivent être soumis au nouveau régime de la concession. Or, comme la loi 15-02 a été porteuse de plusieurs innovations sur le plan réglementaire (notamment le régime juridique des biens, les redevances de concession, les obligations des concessionnaires en matière d'entretien des biens constituant l'assiette de la concession, la durée de la concession, les modalités de renouvellement de la concession, la responsabilité des concessionnaires en matière de sécurité et de sûreté dans le périmètre de concession, les conditions de déchéance et de résiliation de la concession, le sort des biens au terme de la durée de la concession etc...), ces nouvelles dispositions nécessitaient un temps important et beaucoup de discussions avec ces opérateurs pour qu'ils appréhendent ces apports et admettent la signature des documents de concession. La régularisation de la situation de ces opérateurs se présente comme suit :

- **Cas de l'OCP** : Le processus de régularisation est déclenché depuis le mois de novembre 2010 et deux projets de convention de concession sont en phase de finalisation avec l'OCP et ce, conformément aux dispositions de l'article 17 de la loi 15-02. Ces conventions concernent (i) une convention de concession sous forme de BOT pour la régularisation de l'OCP au port de Jorf Lasfar qui fera l'objet d'une extension de ses infrastructures (ii) et une convention globale avec des cahiers de charges spécifiques pour mettre en conformité les terminaux exploités par l'OCP dans les ports de Safi, Casablanca et Laâyoune.

- **Cas de l'ONICL** : L'ANP a déclenché au cours de l'année 2008 le processus de régularisation de la situation des terminaux céréaliers exploités par l'ONICL. Les documents de concession ont été finalisés et remis à l'ONICL. Ce dernier n'a pas encore procédé à leur signature et une démarche pour l'arbitrage des deux départements ministériels a été enclenchée par l'ANP.

- **Cas des marinas** : La situation des marinas est régularisée par la signature des documents de concession. Ces signatures ont eu lieu comme suit : Marina Bouregreg (13 Mai 2008), Marina Smir (24 Juin 2010), Marina Kabila (7 Mai 2010), port de plaisance de Saïdia (8 Avril 2008). Pour ces marinas, les redevances sont facturées et encaissées en partie. Les diligences nécessaires sont effectuées pour

recouvrer le reliquat restant. S'agissant de la Marina d'Agadir, les documents de concession ont été remis au permissionnaire, lequel a été également mis en demeure pour non signature de ces documents.

A noter qu'au moment de l'aboutissement du processus et de la signature des documents de concession, les redevances de concession sont décomptées à partir du 1er janvier 2007, ce qui ne peut être assimilé à un manque à gagner.

En ce qui concerne la formalité de déclaration écrite à faire à l'ANP par les agents maritimes et les transitaires, bien qu'elle ne constitue pas un jalon dans le chemin critique du processus de la réforme, l'ANP a saisi les associations professionnelles concernées, la Direction de la Marine Marchande et la Direction Générale des Douanes et Impôts Indirects pour inviter ces intervenants à faire cette déclaration.

### 3. Consécration des principaux aspects de la réforme portuaire

- Depuis l'avènement de la réforme portuaire, la consécration de l'unicité de la manutention est une réalité dans les ports de Casablanca, Safi, Jorf lasfar, Lâayoune et Dakhla.
- La consécration de l'unicité de la manutention dans les ports d'Agadir et de Nador nécessitait un préalable de taille celui de la désignation de nouveaux entrants concessionnaires dans ces deux ports. Cette désignation devrait se traduire ipso facto par des phases transitoires permettant aux nouveaux concessionnaires de préparer et d'équiper leurs terminaux ce qui aurait pour effet une réduction temporaire de la capacité d'accueil dans ces deux ports. En conséquence et sachant que la phase transitoire au port de Casablanca a nécessité plus de délai que prévu, il était judicieux de différer dans le temps l'implémentation de l'unicité de la manutention dans les ports de Nador et d'Agadir. La simultanéité de consécration de l'unicité de la manutention dans les ports de Casablanca, Nador et Agadir aurait eu des conséquences néfastes sur les échanges du commerce extérieur Marocain sous l'effet de la réduction temporaire de la capacité d'accueil dans ces trois ports. A cet effet, il y a lieu de rappeler la situation de congestion qu'a connue le port de Casablanca durant l'année 2007 et ses impacts sur l'économie nationale. Cette congestion a été causée par la réduction de la capacité de ce port, induite par le réaménagement de ses terminaux pour la mise en place des leviers de la réforme.

(...)

- En ce qui concerne l'introduction de la concurrence au port de Nador, elle a été différée en attendant la stabilisation du nouveau mode de gouvernance objet de la loi 15-02 dans les autres ports de commerce, notamment celui de Casablanca. Ledit mode ayant atteint actuellement son rythme de croisière dans les ports de commerce, l'appel d'offres pour la concession du Terminal1 du port de Nador en vue de l'introduction de la concurrence dans ce port est programmé pour les années 2011-2012.
- S'agissant du respect des cahiers des charges par les concessionnaires, notamment en ce qui concerne les opérations de manutention à l'arrière du terminal polyvalent au port de Casablanca, il y a lieu de préciser que ces interventions ont été abolies dans les terminaux à conteneurs par décision de l'autorité portuaire. Par contre, au terminal polyvalent, les opérations à l'arrière sont assurées par le concessionnaire lorsque les moyens sont disponibles, et occasionnellement par le réceptionnaire

pendant les situations de pointe, mais sous la responsabilité du concessionnaire et après accord de ce dernier.

- S'agissant de la création de la société SOMAPORT, cet engagement est honoré et le dossier justifiant la création de la société SOMAPORT a été remis à l'ANP et comprend principalement les statuts, le registre de commerce, le procès verbal du conseil d'administration et le PV de l'assemblée générale.
- En ce qui concerne l'observatoire de la compétitivité des ports marocains, ce projet constitue une ambition pour l'ANP pour disposer d'un outil de veille, de suivi et d'analyse de l'évolution de la position compétitive des ports nationaux. Le processus de conception et de construction de l'observatoire a été entamé et a été différé dans le temps pour les raisons suivantes (i) l'attente de l'achèvement du processus de mise en conformité et de régularisation des opérateurs portuaires, (ii) la difficulté d'arrêter des indicateurs significatifs pendant la période transitoire de mise en place de la réforme portuaire, (iii) la nécessité de concrétiser la mise en place de l'EDI portuaire qui permettra de générer des indicateurs sur l'ensemble du processus de transit portuaire et (iv) la réalisation de la refonte du système d'information de l'ANP.

Ce report délibéré est en adéquation avec les grands principes de la politique d'investissement de l'ANP, basée sur des programmes d'investissement glissants permettant de réajuster et hiérarchiser les priorités et de tenir compte des mutations des hinterlands des ports. Ledit report répond également au double souci de (i) assurer l'exhaustivité du contenu de l'observatoire en intégrant des indicateurs clefs reflétant les maillons critiques du processus de transit portuaire et (ii) disposer des outils d'information permettant d'alimenter l'observatoire par des données fiables et en temps opportun.

Dans l'attente de la mise en place de l'observatoire de la compétitivité portuaire, l'Agence nationale des ports assure un suivi régulier de la compétitivité des ports marocains à travers une panoplie d'indicateurs de performance relatifs à (i) la productivité de la manutention, (ii) les attentes des navires, (iii) les taux de disponibilité des équipements, (iv) les taux d'occupation des infrastructures d'accostage etc. et (v) la régulation économique à travers le levier tarifaire des prestations portuaires.

## **B. GESTION DU DOMAINE PUBLIC PORTUAIRE**

**B-1** La gestion du domaine public portuaire (DPP) est marquée par un certain nombre de spécificités ayant trait principalement à :

- La diversité et la multiplicité des institutionnels qui intervenaient dans l'octroi et la gestion du domaine public portuaire (Administration, wilaya, opérateur historique- Ex-ODEP) avant la réforme portuaire et la création de l'ANP ;
- La matérialisation de ces octrois et gestion par des outils et procédures dont les dispositions ne sont pas homogènes et différent d'un institutionnel à un autre avant la réforme et la création de l'ANP ;
- Le gel de 2004 à 2006 du processus d'octroi de nouvelles occupations et de régularisation des OTDP arrivées à terme et ce, dans le but de ne pas compromettre le foncier nécessaire à la mise en oeuvre de la réforme portuaire en perspective à l'époque ;
- La prédominance des occupations temporaires du domaine public portuaire (OTDP) portant sur des activités de la pêche octroyées dans le cadre de prise en charge des problématiques sociales des pêcheurs (1740 occupations sur un total de 3083 cas, soit 56%). Ces occupations sont exploitées

généralement par des personnes physiques occupant des stalles, box, abris et dépôts pour le stockage du matériel de pêche dont les superficies sont très limitées (1 m<sup>2</sup>, 3 m<sup>2</sup>, 6 m<sup>2</sup>, 18 m<sup>2</sup>, 21 m<sup>2</sup>, 41 m<sup>2</sup>) ;

- L'existence de plusieurs occupations du domaine public portuaire par des administrations et institutionnels de droit public dans le cadre de la réalisation de leur mission de service public dans les enceintes portuaires (119 cas occupant 73% des surfaces);

Ces spécificités se sont traduites conséquemment par un lourd héritage d'une importante situation des occupations temporaires du domaine public portuaire à régulariser par rapport aux dispositions de la loi 15-02.

**B-2** Consciente de ces spécificités et contraintes entachant la gestion du domaine public portuaire, l'ANP, en tant qu'Etablissement récemment mis en place, a entrepris tout un plan d'action visant la mise en conformité et l'assainissement de la gestion du DPP par rapport à la réglementation en vigueur. Ledit plan d'action porte principalement sur (i) la réalisation de missions d'audit et (ii) l'établissement d'un diagnostic interne faisant ressortir : (a) les occupations temporaires sans convention ni arrêtés, (b) les occupations qui ont expiré mais non renouvelées ; (c) les occupations par les administrations, (d) les occupations affectées aux professionnels de la pêche ; (e) les occupations qui devraient être reconverties en régime de l'autorisation conformément aux nouvelles dispositions de la loi 15/02.

**B-3** Cet état des lieux sur les occupations temporaires étant effectué, des plans d'action ont été entrepris par l'ANP et ont concerné (i) l'élaboration des outils et des documents « types » pour la matérialisation des autorisations d'occupation temporaire conformément aux dispositions de l'article 28 de la loi 15-02 (décision d'autorisation, cahiers des charges etc.), (ii) la mise en place de procédures homogènes et unifiées (procédures d'octroi d'une nouvelle OTDP, procédures de résiliation d'une OTDP, procédures de renouvellement d'une OTDP etc.), (iii) l'établissement de notes de services et circulaires (note de service n°107/2008, note n°647/2008, notes n°148-179/2010, note n°3/2011 etc.) réglementant les divers aspects de la gestion opérationnelle du domaine public portuaire et (iv) le lancement d'un projet de SIG aidant à l'automatisation du processus de gestion du domaine public portuaire.

**B-4** Lorsque les outils et les procédures relatifs à la gestion des occupations temporaires du domaine public portuaire ont été élaborés et finalisés, l'ANP a lancé le processus de régularisation des occupations selon une démarche prudente et progressive et ce, dans le but de : (i) ne pas mettre en péril les périmètres de concession qui devaient être mis à la disposition des concessionnaires libres de toutes occupations (179 occupations ont été démolies), (ii) tenir compte des projets de reconversion et de requalification de certains ports (Tanger, Kenitra etc.) et (iii) sensibiliser les occupants de la filière pêche, présentant de nombreux problèmes sociaux, pour leur mise en conformité par rapport à la nouvelle réglementation régissant le DPP.

Les premiers résultats de l'opération de régularisation des occupations temporaires du domaine public fait ressortir que sur un total de 1782 conventions échues, 1233 conventions (69,2%) sont en cours de régularisation, 510 conventions (28,6%) sont introduites en justice, 39 conventions (2,2%) sont en phase d'exécution de jugements.

**B-5** S'agissant des redevances relatives aux occupations temporaires du domaine public, il n'y a aucun manque à gagner pour l'ANP pour les raisons suivantes : (i) le taux de facturation des redevances est pratiquement de 100% dans la quasi-totalité des ports et ce même pour les occupations échues et en cours de renouvellement ou prévues d'être renouvelées (ii) les redevances relatives aux occupations sans titre seront exigées, lors de leur régularisation à partir de l'année de création de l'ANP.

**B-6** concernant les créances du domaine public portuaire, elles s'élèvent à fin 2009 à 88 783 295 dirhams, dont 27 millions de dirhams de créances non échues et sont recouvrées en 2010. Le reliquat, soit 61 millions de dirhams se décompose comme suit :

- 41 millions de dirhams (67%) de créances litigieuses héritées de l'ex-ODEP dont le recouvrement est poursuivi par voie judiciaire;
- 20 millions de dirhams constitués de 3 millions de dirhams de créances litigieuses facturées par l'ANP, dont le recouvrement est poursuivi également par voie judiciaire, et 17 millions de dirhams de créances sur les Administrations et la petite pêche qui posent des difficultés de recouvrement compte tenu de leurs spécificités (institutionnelles ou sociales);

A ce titre, il y a lieu de noter également que :

- l'ANP a facturé au cours de la période 2007 à 2009, au titre du domaine public, un chiffre d'affaires global TTC de 282 millions de dirhams et elle a recouvré 265 millions de dirhams, soit 93 %.
- Les créances non recouvrées de 20 millions de dirhams ne représentent que 7% et concernent principalement les administrations et la petite pêche.

**B-7** s'agissant du montant total des créances concernant l'ensemble des activités de l'ANP, il s'élève à fin 2009 à 242 millions de dirhams, dont 96 millions de dirhams de créances non échues et sont recouvrées en 2010. Le reliquat, soit 146 millions de dirhams, se décompose comme suit :

- 76 millions de dirhams (52%) représentent le total des créances litigieuses héritées de l'ex-ODEP et dont le recouvrement est poursuivi par voie judiciaire ;
- 70 millions de dirhams de créances facturées par l'ANP et non recouvrées, dont 47 millions représentent des créances litigieuses faisant l'objet de recouvrement par voie judiciaire, et 23 millions de dirhams représentent les créances sur les Administrations et la petite pêche qui posent des difficultés de recouvrement compte tenu de leurs spécificités (institutionnelles ou sociales).

Toutefois il n'est pas inutile de préciser que :

- L'ANP a facturé au cours de la période 2007 à 2009 un chiffre d'affaires global TTC de 3 615 millions de dirhams et elle a recouvré presque la totalité des créances correspondantes soit 3 545 millions de dirhams (98 %) ;
- Les créances non recouvrées de 70 millions de dirhams ne représentent que 2% du chiffre d'affaires de la période de référence. Ceci dénote de la bonne performance de l'action de recouvrement des créances.

## **C. Investissement et gestion des marchés**

**C-1** Pour le projet de l'étude liée à la régulation, il y a lieu de préciser que la mise en place de cette fonction nécessitait des préalables importants relatifs à :

- la préparation et la mise à niveau des infrastructures pour rendre possible l'introduction de nouveaux opérateurs concessionnaires et par conséquent la mise en place de leviers de régulation ;
- la finalisation de l'étude de réorganisation des structures de l'Agence pour permettre l'adaptation de la nouvelle organisation à ses missions et à ses métiers et assurer l'intégration entre ces métiers y compris la régulation;
- La mise en pratique du nouveau système portuaire afin d'intégrer les remontées du terrain et les attentes de l'autorité portuaire dans les termes de références pour la conception et la mise en place de cette fonction à multiples facettes à la fois technique, juridique, financière et opérationnelle.

Aujourd'hui, et avec l'avancement des chantiers ci-dessus et la maturité du nouveau mode d'organisation du secteur mis en place par la loi 15-02, il est jugé opportun de lancer ce projet d'étude de définition et de mise en place de cette fonction. Il est programmé en 2012. Ceci étant, il y a lieu de préciser que la régulation en milieu portuaire a connu d'importantes réalisations depuis la création de l'ANP. Les principales réalisations dans ce domaine ont concerné la régulation des performances des services portuaires à travers un contrôle des engagements des opérateurs, l'encadrement des tarifs appliqués par la fixation des tarifs publics plafonds, la veille au respect du libre jeu de la concurrence en prévenant les pratiques anticoncurrentielles, la fixation du nombre d'opérateurs et intervenants dans l'exercice des activités portuaires, le dimensionnement de l'offre portuaire dans le cadre d'une démarche stratégique etc. La mission de régulation a connu un saut qualitatif et de grandes réalisations ont été concrétisées par l'ANP dans ce domaine, en témoigne la gestion de la phase transitoire au port de Casablanca, la mise en place de la tarification unifiée, etc.

Aussi faut-il le préciser, il n'y a aucun lien de cause à effet entre la réalisation de l'étude de la fonction régulation et la mise en place de certains aspects de la réforme portuaire. La preuve en est l'implémentation de la réforme portuaire dans les ports de Casablanca, Mohammedia, Jorf lasfar, Safi, Lâayoune et Dakhla.

**C-2** En ce qui concerne le retard enregistré dans la réalisation de certains projets structurants, il s'explique comme suit:

- Le projet du Terminal polyvalent de Jorf Lasfar a été confié à un groupement marocain justifiant les qualifications requises. Les retards sont imputés aux insuffisances des moyens matériels mis en œuvre par le groupement, ce qui a fait l'objet des mises en demeure et l'application des pénalités de retard contractuelles.
- Les retards accusés par le projet du poste « A » du port de Mohammedia sont imputés:
  - à la nécessité de ne pas perturber l'exploitation du port et l'approvisionnement du pays en hydrocarbures, aux conditions climatiques défavorables pour tous les travaux sous-marins (courant de fond) ;
  - à la profondeur de dragage importante (supérieure à -17 m/zh) ;
  - à la défaillance du titulaire dans l'exécution du marché, ce qui a donné lieu à des mises en demeure et à l'application des pénalités contractuelles.

**C-3** Pour le marché N°37/ANP/DG/09 relatif à l'acquisition d'un scanner mobile à rayons « X », le jugement des offres a été effectué conformément au Règlement des marchés et commandes de l'ANP, notamment son article 84 qui stipule que : « Les capacités financières et techniques du groupement solidaire sont jugées sur la base d'une mise en commun des moyens et compétences de l'ensemble de ses membres pour satisfaire, de manière complémentaire et cumulative, les exigences fixées à cet effet dans le cadre de la procédure de passation du marché ». Tel est le cas du soumissionnaire retenu.

**C-4** Pour le marché N°29/ANP/07 relatif au réaménagement de l'amphithéâtre de l'IFP, l'indication de la marque suivie du terme « similaire » dans le CPS est en conformité avec le Règlement des marchés et commandes de l'ANP. Les caractéristiques des fournitures ont été détaillées dans l'objectif de permettre aux fournisseurs de mieux apprécier et répondre aux besoins exprimés et de clarifier ainsi les bases de la concurrence.

**C-5** En ce qui concerne le contrôle de l'exécution des marchés de dévasage, il y a lieu de préciser que conformément à l'article 205 des marchés 02 et 03 /DG-ANP/08, la délimitation de la zone de clapage est définie en concertation avec les services d'infrastructures, la capitainerie et l'entrepreneur lors de la réunion de démarrage des travaux.

L'opération de clapage des matériaux est généralement contrôlée soit par les contrôleurs à bord ou la capitainerie du port ou les durées des voyages. A cet effet, un carnet de constat journalier est signé contrairement faisant ressortir les résultats des contrôles.

Les quantités dévasées sont relevées dans la zone de clapage, ce qui permet d'avoir des mesures plus précises du fait de la décantation de la matière vaseuse et de s'assurer que toute la quantité dévasée est déversée dans la zone de clapage. Ces relevés servent comme base pour l'établissement des attachements mensuels.

**C-6** S'agissant de l'acquisition d'un simulateur de conduite des engins, elle s'inscrit parfaitement dans le cadre de la stratégie de l'Agence pour (i) rehausser le niveau de compétences et de maîtrise des métiers portuaires, (ii) développer les capacités pédagogiques de l'IFP et (iii) de faire de cet Institut de formation une référence au niveau national, et un hub de formation à l'échelle régionale pour promouvoir la coopération Sud-Sud.

Ce projet a fait l'objet d'une étude de définition des besoins et de faisabilité technique en association avec les opérateurs portuaires.

**C-7** Les deux solutions informatiques relatives à la gestion des marchés et à la gestion électronique des documents, transférées par l'ex-ODEP à l'ANP, n'étaient ni achevées ni totalement réceptionnées lorsque la réforme portuaire est survenue.

Ces solutions, confectionnées en fonction des besoins spécifiques de l'ex-ODEP, ne répondent pas aux besoins de l'ANP eu égard aux nouvelles missions qui lui sont dévolues. L'ANP a opté pour de nouvelles solutions plus adaptées en tenant compte de nouvelles technologies.

**C-8** Les marchés 03-09/2006 et 03-128/06 relatif à l'approfondissement des postes 35 et 36 du port de Casa sont des marchés hérités de l'ex-ODEP. Les travaux sont réalisés à hauteur de 50% environ et les paiements effectués correspondent aux travaux réceptionnés. Le total des paiements sur les deux marchés est de 10 350 236 dhs TTC sur un montant global de 19 755 060 dhs TTC soit 52%.

Les modalités de régularisation de ces marchés pour les clôturer sont en cours d'examen avec le fournisseur.

**C-9** Le marché N°03/152/06 relatif à la mise en place d'un système de vidéo surveillance au port de Casablanca a été hérité l'ex-ODEP. Ce marché a été partagé entre l'ANP et la SODEP et chaque entité a établi un avenant pour prendre en charge la partie des fournitures et prestations qui la concernent. Cependant, la mise en oeuvre de ce système a été retardée à fin d'adapter les infrastructures du port, nécessaires à la réforme, relatives à la séparation des terminaux des concessionnaires, à la reconfiguration des portes et à l'aménagement des voies d'accès du port et des terminaux.

**C-10** Le marché N°06/DRPC/DIER/07 relatif au transfert de la passerelle RO-RO du terminal Tarik au poste 50 du port de Casablanca a été lancé dans le cadre de la mise en vigueur de la réforme portuaire. Cette opération, à la charge de l'ANP, a été lancée dans l'urgence afin de permettre au concessionnaire de démarrer rapidement son activité.

Compte tenu de cette urgence et étant donné que le bureau d'étude TECTONE était l'unique soumissionnaire à l'appel d'offre, l'étude de transfert de la passerelle a démarré immédiatement après le jugement des offres et sans attendre l'ordre de service. Ainsi, ce bureau d'étude a préparé le dossier de consultation et l'appel d'offres relatif au transfert de la passerelle a été lancé.

**C-11** S'agissant des marchés dont le montant dépasse le seuil de 5 Millions de dirhams, trois missions d'audit ont été réalisées et ont porté sur les 12 marchés pour lesquels la réception provisoire a été prononcée pendant la période 2007-2009. Les marchés supérieurs à 5 millions de dirhams de cette période se présentent comme suit :

	2007	2008	2009
Marchés lancés	12	11	18
Marchés réceptionnés	7	4	1
Marchés audités	7	4	1

## D. Autres aspects

### D-1 Sureté des ports :

La déclaration de la conformité des installations portuaires au code ISPS est régie par la partie B de ce code qui n'est pas obligatoire. En effet, le code ISPS précise ce qui suit :

« Déclaration de conformité de l'installation portuaire.

16.62 : Le Gouvernement contractant sur le territoire duquel l'installation portuaire est située peut (et non doit) délivrer une déclaration de conformité de l'installation portuaire appropriée (SOCPF) »

En ce qui concerne la sûreté, tous les ports de commerce concernés par le code ISPS disposent de plans de sûreté approuvés depuis 2004. Ces plans restent en vigueur jusqu'à la validation des nouveaux plans de sûreté mis à jour. Tenant compte des apports de la réforme portuaire sur le plan des infrastructures et des superstructures (délimitations des périmètres de concession, zones restreintes, nouveaux aménagement, nouveaux accès, dessertes et circulation etc.) l'ANP a lancé une étude pour la mise à jour et l'actualisation des plans de sûreté des installations portuaires des ports de commerce marocains.

S'agissant du corpus réglementaire de sûreté, un premier recueil est élaboré par l'ANP et concerne un projet d'arrêté des agents de sûreté des ports et des installations portuaires, un projet d'arrêté d'évaluation et plan de sûreté des ports et des installations portuaires, un projet d'arrêté sur les zones d'accès restreint des ports et des installations portuaires, un projet d'arrêté sur la formation, entraînement et exercices de sûreté, un projet de décret sur la sûreté des navires et des installations portuaires et un projet de loi sur la police portuaire. Ces projets de textes sont introduits dans les circuits d'approbation en juillet 2011.

### D-2 Aspect environnemental :

Il convient de signaler, tout d'abord, que les ports subissent cet état de fait qui fait intervenir les régies locales ou les concessionnaires délégués chargés de l'assainissement des villes et qui ont plusieurs réseaux qui rejettent des eaux polluées dans les bassins portuaires.

Consciente de cette problématique, très ancienne par ailleurs, l'Agence Nationale des Ports a lancé une étude qui va permettre de dresser un état de la qualité physico-chimique et microbiologique des eaux et des sédiments dans les bassins portuaires du Royaume.

En ce qui concerne le rejet d'eaux usées de la LYDEC au port de Casablanca, celui-ci se trouve à l'extérieur du domaine portuaire (au-delà de la jetée transversale), donc en dehors du périmètre d'intervention de l'ANP. Néanmoins, la LYDEC a réalisé une étude d'impact en décembre 1999 qui a démontré que : « L'écoulement des lâchers n'atteint pas l'entrée du port de Casablanca puisqu'il se dirige en général vers le large (cas sans houle) ou vers la côte avoisinante (cas de forte hauteur de houle)».

Pour le traitement d'émanations gazeuses au port de Casablanca, l'ANP a réalisé une nouvelle étude en 2009 et a programmé l'achat d'une machine de traitement de H<sub>2</sub>S qui sera livrée au courant du premier trimestre 2012.

### **D-3 Distribution d'eau et d'électricité au port de casablanca :**

Avant la réforme portuaire, le port dispose d'un réseau unique qui alimente les différents terminaux et zones du port. Suite à la délimitation des périmètres de concession, l'ANP a procédé à la séparation des réseaux pour identifier et individualiser les consommations par intervenant. Avec cette séparation des réseaux, la contestation de la facturation des fournitures d'eau et d'électricité par la SODEP est levée, la question est régularisée et les créances sont recouvrées par l'ANP.

### III. Réponse du Ministre de l'Équipement et des transports

(Texte réduit)

Le projet d'insertion au rapport de la Cour des Comptes au titre de l'exercice 2010 relatif à la mission de contrôle de la gestion de l'ANP soulève les remarques ci-dessous :

#### A. Mise en œuvre de la réforme portuaire

(...)

##### 1. Instruments juridiques

(...)

Quatre années après le démarrage effectif de la réforme portuaire, les objectifs principaux et les composantes fondamentales de cette réforme sont atteints :

- L'introduction de la concurrence dans les activités portuaires: qu'il soit un port conteneur, un céréalier, un roulier ou de marchandise générale, les navires disposent aujourd'hui du choix de leurs opérateurs avec toutes les conséquences induites sur l'amélioration de la qualité de service, les rendements, les tarifs...
- La suppression de la dualité de la manutention est effective : le navire est pris en charge par le même opérateur portuaire qui est l'unique interlocuteur à bord et sur le quai. Ainsi, plusieurs problèmes liés à cette dualité ont été réglés (la rupture de la responsabilité sous palan, la transparence tarifaire, la réduction des arrêts du travail du navire...)
- La baisse des coûts de passage par le port : en effet, depuis la mise en œuvre de la réforme, les coûts de passage des conteneurs et des rouliers ont connu des réductions variant entre 20 et 35%. Par ailleurs, il est important de signaler l'impact positif de l'introduction de la transparence tarifaire et des tarifs globaux de manutention ou encore de remorquage.
- L'augmentation de la productivité qui est passée de 15 à plus de 26 mouvements par heure pour les conteneurs et qui a enregistré des améliorations allant de 20 à 150% pour les produits en vrac (38% pour la barytine ; 62% pour le charbon ; 160% pour les céréales etc.)

S'agissant de la recommandation de la Cour des Comptes au sujet des règlements d'exploitation des ports, il y a lieu de souligner que ceux-ci constituent des documents de référence qui définissent les règles, les procédures d'exploitation ainsi que les conditions d'utilisation des infrastructures et superstructures des ports. C'est pour cette raison que ces documents doivent être élaborés dans la concertation totale avec toute la communauté portuaire.

##### 2. Situation des intervenants :

(...)

Sur le plan réglementaire, la réforme portuaire a été porteuse de plusieurs innovations notamment, le régime juridique des biens (biens de retour, bien de reprise, biens propres), les obligations des concessionnaires en matière d'entretien des biens constituant l'assiette de la concession, la durée de la concession, les modalités de renouvellement de la concession, la responsabilité des concessionnaires en matière de sécurité et de sûreté dans le périmètre de concession, les conditions de déchéance et de résiliation de la concession, etc.

La mise en œuvre de ces dispositions a posé en effet quelques difficultés, notamment au niveau de la régularisation de certains opérateurs stratégiques qui ont eu besoin d'un temps d'adaptation pour appréhender certaines dispositions de cette loi.

Ainsi, des choix et des priorités ont été identifiés pour assurer et accomplir la transition vers le nouveau système de gouvernance des ports sans heurts et sans rupture dans l'exercice des prestations portuaires.

Il y a lieu de signaler que la mise en conformité des opérateurs par rapport à la loi 15-02 a été entreprise selon un schéma d'implémentation planifié et sur la base également d'une démarche progressive et séquentielle.

S'agissant de la régularisation de l'OCP par rapport aux dispositions de la loi 15-02, un rapprochement avec cet Office a permis d'aboutir à deux projets de convention de concession qui sont actuellement en phase de finalisation :

- une convention de concession sous forme de BOT pour la régularisation de l'OCP au port de Jorf Lasfar et portant sur les infrastructures existantes exploitées par cet Office et sur l'extension de ces mêmes infrastructures ;
- Une convention globale avec des cahiers de charges spécifiques pour mettre en conformité les terminaux exploités par l'OCP dans les ports de Safi, Casablanca et Laâyoune.
- Quant à l'Office National Interprofessionnel des Céréales et des Légumineuses (ONICL), l'ANP a déclenché en 2008 le processus de régularisation de la situation des terminaux céréaliers exploités par cet office à travers sa filiale la SOSIPO dans les ports de Casablanca, Safi, Agadir et Nador.

Les documents de concession sont finalisés mais non encore signés par l'ONICL.

## IV- Réponse du Ministre de l'Economie et des Finances

(Texte réduit)

**1- Pour ce qui est de l'observation relative à l'attribution d'un marché à un groupement dont un membre n'a pas justifié des capacités requises pour participer à l'appel d'offres,** il convient de préciser qu'il s'agit d'un groupement solidaire et que les capacités techniques ont été évaluées conformément à l'article 84 du règlement des marchés de l'ANP (Mise en commun des références pour évaluer les capacités techniques de groupement).

**2- Pour ce qui est de l'observation relative à la mention d'une marque et la spécification très détaillée des caractéristiques des fauteuils,** il convient de signaler que le CPS précise dans son paragraphe C, page n° 10, que la mention de la marque du fauteuil a été suivie par la mention « ou similaires », assortie d'un ensemble de caractéristiques techniques notamment la hauteur, la profondeur, la largeur.

## Etablissement autonome de contrôle et de coordination des exportations (EACCE)

L'Etablissement autonome de contrôle et de coordination des exportations (EACCE), établissement public doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière, soumis à la tutelle du Ministère de l'Agriculture et de la pêche maritime, a été créé en vertu de la loi n°31.86 qui lui a confié le contrôle technique des produits agroalimentaires aux stades de la fabrication, de la transformation, du conditionnement, du stockage et de l'exportation.

Ce contrôle, régi par la loi n°32.86 complétant et modifiant le Dahir du 1<sup>er</sup> Septembre 1944<sup>1</sup>, vise la sécurité sanitaire et la conformité des produits aux exigences réglementaires et normatives qui leur sont imposées par les marchés de destination.

L'EACCE compte quatre directions centrales, huit laboratoires d'analyses, 21 délégations régionales et quatre délégations à l'étranger.

L'effectif du personnel de l'établissement à fin 2009, s'élève à 219, dont 150 cadres et 69 agents d'exécution, avec un taux d'encadrement important de 68%.

Pour la campagne 2009/2010, le budget de fonctionnement a été arrêté à 90.072.073,54 DH, et celui d'équipement à 111.277.000,00 DH.

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

La mission de contrôle de la gestion menée par la Cour des comptes a porté essentiellement sur le métier de l'EACCE et a touché la direction technique et la direction des laboratoires, ainsi que les laboratoires et les délégations régionales de Casablanca, d'Agadir, de Marrakech et de Meknès.

Le contrôle de la gestion de l'EACCE a permis de relever les principales observations suivantes :

#### A. La coordination des exportations

Suite à la libéralisation du secteur des exportations des produits agroalimentaires en 1986, le problème de la coordination des exportations et l'accompagnement des exportateurs s'est posé. Cette nécessité a été justifiée par des réglementations de plus en plus contraignantes imposées par les pays de destination, qui ne cessent de développer et de durcir les conditions d'accès à leurs marchés.

C'est ainsi que l'EACCE a mis en place des structures dites de «coordination» et ce, malgré le fait que le législateur ne lui a pas confié cette mission de manière expresse. En effet, la nature et la portée de cette mission n'est explicitement définies, ni au niveau du texte instituant l'EACCE, qui s'est suffi à sa mention sémantique au niveau de la dénomination de l'établissement, ni au niveau du Dahir relatif au contrôle technique à l'exportation. De facto, cette imprécision a été à l'origine de nombreux dysfonctionnements qui entachent la gestion de ce volet.

<sup>1</sup> Dahir du 1er Septembre 1944 relatif au fonctionnement du contrôle technique de fabrication, du conditionnement et de l'exportation marocaine, tel que modifié et complété par le Dahir n°1.87.200 portant promulgation de la loi n°38.87 du 30 Décembre 1987, le Dahir n°1.88.241 portant promulgation de la loi n°32.86 du 28 Mai 1993 et le Dahir n°1.94.431 portant promulgation de la loi n°42.94 du 31 Décembre 1994.

Ainsi, en l'absence d'un cadre juridique régissant la coordination des exportations, cette activité est assurée dans le cadre d'une gestion concertée avec les professionnels du secteur pour la répartition et la régulation de l'offre exportable des produits agroalimentaires soumis au contrôle de l'EACCE. Elle est exercée par le biais de comités sectoriels de coordination regroupant, sous l'égide de cet établissement, des représentants des producteurs, des exportateurs et du département de tutelle technique. Il s'agit du comité de coordination «Primeurs» et du comité de coordination «Agrumes».

En outre, en l'absence d'une vision stratégique claire qui fixe les grandes orientations pour l'exercice et le développement de l'activité de coordination, celle-ci s'est concentrée particulièrement sur ces deux produits, alors que d'autres branches du secteur d'exportation méritent un traitement et une attention particulière.

L'appréciation des travaux de ces deux comités a permis de constater un faible effort déployé en matière de diversification variétale des débouchés et de rétention temporaire des exportations pour une meilleure valorisation et une mise à profit des exportations nationales. Ces comités se focalisent beaucoup plus sur la régulation de l'offre nationale.

En effet, le comité de coordination «Primeurs», par exemple, ne traite pratiquement que la répartition des contingents mensuels des produits maraîchers destinés à l'Union Européenne et spécialement les exportations des tomates.

Par ailleurs, il y a lieu de noter un faible effort consenti en matière de contingentement des exportations sur une ou plusieurs destinations, de la facilitation d'accès des opérateurs à de nouveaux marchés prometteurs et de l'anticipation sur les comportements des prévisions en cours de campagne ainsi que l'analyse des réalisations d'exportation des pays concurrents.

Ainsi, il a été noté une sous-utilisation des contingents accordés au Maroc par l'Union Européenne pour les fruits et légumes frais et les produits transformés, alors que ces contingents sont des avantages acquis au cours d'un long processus de négociation avec l'Europe.

En effet, l'analyse des réalisations des principaux contingents tarifaires durant la période 2006 à 2010, montre que le taux moyen d'utilisation des contingents pour les fruits et légumes frais est de 21,60% pour la pomme de terre, 63,80% pour les concombres, 31,20% pour les oranges et 55,60% pour les clémentines, soit des manques à gagner respectifs de l'ordre de 103.017 T, 2.244 T, 211.078 T et 63.803 T.

Pour les fruits et légumes transformés, le taux moyen d'utilisation des contingents est de 71% pour les huiles d'olives, 6,20% pour les cornichons au vinaigre, 16,80% pour les conserves de tomates, soit des manques à gagner respectifs de l'ordre de 1.129 T, 10.505 T et 1.864 T.

Aussi, les contingents afférents aux conserves d'abricots avec addition de sucre, emballage inférieur ou égal à 1 kg et ceux à moitié de pêche, n'ont pratiquement pas été consommés, soit des manques à gagner respectifs de près de 5.421 T et 7.870 T.

Par ailleurs, l'EACCE dispose de quatre délégations à l'étranger : Trois en France (Paris, Dieppe et Perpignan) et une en Belgique (Bruxelles). Ces délégations ont été transférées par l'Office de commercialisation et d'exportation suite à la libéralisation de la commercialisation des produits agroalimentaires destinés à l'export en 1986.

Le texte régissant l'EACCE ne lui permet pas de disposer de délégations à l'étranger. Si ces délégations ont pour finalité de contrôler, à l'arrivage, des produits agricoles exportés et de fournir à cet établissement les informations pertinentes sur le comportement et la tendance de la demande et les

grandes orientations des marchés d'exportations, celles-ci sont sous dotées en ressources humaines du fait qu'elles disposent d'une personne ressource par délégation. Devant cette situation, ces délégations ne peuvent pas accomplir cette mission dans les meilleures conditions.

Conscient des insuffisances qui entachent la coordination des exportations, l'EACCE a lancé une étude pour la mise en œuvre d'une structure dédiée à l'intelligence économique opérationnelle, d'une valeur de 4.000.000,00 DH, dont la mise en place est évaluée à 19.000.000,00 DH.

Or, non seulement cette mission ne relève pas de ses attributions, mais cette question est traitée par le Gouvernement dans le cadre du projet de refonte du Conseil national du commerce extérieur.

*Vu ce qui précède, la Cour des comptes recommande de :*

- *initier la refonte du texte de création de l'EACCE dans le sens de la clarification de sa mission de coordination des exportations et la régularisation de la situation de ses délégations à l'étranger ;*
- *améliorer la gestion quantitative et qualitative pour l'exportation optimale des contingents préférentiels des produits agroalimentaires soumis aux dispositions de l'accord Maroc-UE ;*
- *développer et consolider l'activité de coordination des exportations et étendre cette activité à d'autres branches de produits d'exportation, pour lesquels le Maroc regorge de produits de terroir et de produits à forte valeur ajoutée.*

## **B. Le contrôle technique**

### **1. Limites du système de contrôle officiel des produits agroalimentaires**

Au Maroc, la mission de contrôle et de promotion de la qualité des produits agroalimentaires, est une prérogative de puissance publique assurée principalement par quatre départements ministériels qui sont l'Agriculture et les pêches maritimes (directions régionales de contrôle de la qualité et direction des industries de la pêche, la Santé (direction de l'épidémiologie et de la lutte contre les maladies), le Commerce et l'industrie (direction de la normalisation et de la promotion de la qualité) et l'Intérieur (direction de la réglementation et de coordination des affaires économiques et direction générale des collectivités locales).

A côté de ces organismes officiels de contrôle, se trouvent des établissements publics dépendant de départements ministériels auxquels ils sont rattachés. Il s'agit notamment de l'Office national de sécurité sanitaire des produits alimentaires, le laboratoire officiel d'analyses et de recherches chimiques, l'Office national des pêches et l'Office national interprofessionnel des céréales et légumineuses.

En outre, il existe d'autres entités considérées comme des structures d'appui. Il s'agit essentiellement des laboratoires agréés, habilités à effectuer des analyses au titre de la répression des fraudes. En parallèle, d'autres laboratoires opèrent dans le cadre des prérogatives dévolues aux structures auxquelles ils sont rattachés. Ces structures d'appui concernent les laboratoires suivants :

- Les laboratoires régionaux d'analyse et de recherches vétérinaires situés à Agadir, Casablanca, Fès, Marrakech, Oujda, Tanger et Laâyoune ;
- Le laboratoire national d'épidémiologie et des zoonoses ;
- Le service du contrôle et des expertises, ex laboratoire national de contrôle des médicaments vétérinaires de Rabat ;
- Le laboratoire de l'Institut national d'hygiène ;
- Le laboratoire de l'Institut Pasteur ;

- Le laboratoire de technologie des céréales de l'Institut national de la recherche agronomique ;
- Le laboratoire de technologie des céréales de l'Office national interprofessionnel des céréales et légumineuses ;
- Le laboratoire du service du contrôle et de la multiplication des semences et plants ;
- Les laboratoires de l'EACCE composées de cinq laboratoires d'analyses physico-chimiques situés à Casablanca, Agadir, Meknès, Berkane et Larache, un laboratoire d'analyses microbiologiques et un laboratoire de contrôle des emballages sis tous deux à Casablanca.

Le système actuel de contrôle des produits agroalimentaires souffre de plusieurs insuffisances entachant l'organisation et l'intervention publique dans ce domaine. En effet, ce système est caractérisé par le chevauchement des compétences des différents intervenants, l'absence de synergie et le manque de cohérence dus à la multiplicité des systèmes de contrôle et le foisonnement de l'arsenal juridique et des systèmes décisionnels associant complexité et rigidité et manque d'unité d'action et de coordination de nombreuses administrations et des services concernés.

Conscient des goulets d'étranglement et des entraves entachant le système national de contrôle des produits alimentaires et des blocages pénalisant l'opérateur économique, sans perdre de vue les risques latents inhérents à la santé du consommateur, plusieurs réflexions et différentes tentatives de réforme de ce système ont été initiées par les pouvoirs publics depuis 1991 dans la perspective de sa modernisation et de sa mise en cohérence. Cependant, la seule organisation qui a vu le jour concerne la création de l'Office national de sécurité sanitaire des produits alimentaires (ONSSA) qui a recentré l'ensemble des structures de contrôle relevant du département de l'agriculture.

*La Cour des comptes recommande aux pouvoirs publics de mener une réflexion pour la refonte du système de contrôle technique des produits agroalimentaires.*

## **2. Appréciation du contrôle technique exercé par l'EACCE**

### **Contrôle à la fabrication, au conditionnement et à la transformation**

En matière d'agrément des unités relevant du secteur de la pêche maritime, il est relevé un chevauchement de compétence entre l'EACCE qui fait valoir la loi n°32.86 relative au contrôle technique et l'ONSSA.

Le contrôle technique des unités de conditionnement ou de transformation n'est pas modulé selon un traitement différencié qui tient compte de la classification de ces unités selon leur niveau de performance et leur degré de respect des exigences de qualité.

En effet, pour l'agrément des infrastructures techniques, les délégations disposent d'un «Check list» standard qu'elles appliquent systématiquement à toutes les unités sans distinction entre les secteurs d'activité et les risques associés aux catégories de produits.

Par ailleurs, les unités de conditionnement et de transformation présentent leurs demandes d'agrément postérieurement à la réalisation des bâtiments et la mise en place des équipements et des installations et, par conséquent, s'exposent à des constats de non conformité exigeant des adaptations techniques qui s'avèrent parfois difficiles à corriger par certaines unités, sans investissement important en aménagement et en équipements supplémentaires.

Actuellement, les entreprises exportant des produits agroalimentaires éprouvent un besoin d'encadrement technique et d'accompagnement en matière de mise à niveau et de modernisation de leurs unités de fabrication, de conditionnement et de transformation et la mise en place des systèmes de management de la qualité.

En outre, le contrôle qualité à domicile est un service gratuit assuré par l'EACCE conditionné par un effort d'investissement engagé par les entreprises contrôlées en matière de maîtrise de la qualité. Cependant, ce service n'a pas été suivi par la mise en œuvre de mesures pour la responsabilisation des exportateurs afin d'honorer leurs engagements.

*La Cour des comptes recommande à l'EACCE de développer une politique de communication relative à la procédure d'agrèage et ce, afin que les exportateurs puissent prendre connaissance des exigences réglementaires et techniques y afférentes dès la mise en chantier de leur projet.*

### **Contrôle sanitaire**

Ce contrôle est effectué par un réseau de huit laboratoires. L'accréditation selon la norme ISO 17025 n'est pas encore généralisée pour l'ensemble des laboratoires de l'EACCE et demeure encore au stade de planification. En 2009/2010, cette accréditation a concerné uniquement les laboratoires de Casablanca, d'Agadir et de Berkane.

*La Cour des comptes recommande à l'EACCE de généraliser l'accréditation à l'ensemble de ses laboratoires, compte tenu de l'environnement international marqué par une concurrence croissante et des exigences techniques et commerciales de plus en plus sévères imposées par les marchés de destination.*

#### **• Appréciation du volet programmation et gestion du process d'analyse**

- **Concernant l'établissement du programmes annuel des analyses à effectuer**, l'examen des programmes récents de prélèvement d'échantillons a montré que ceux-ci sont beaucoup plus axés sur des critères quantitatifs basés sur l'historique des réalisations des campagnes précédentes, qui ne sont pas justifiés par des données réelles reflétant les besoins et les volumes d'activité des exportateurs.

Ainsi, la démarche adoptée opte pour une logique de nombre en l'absence d'une cartographie des risques relatifs à la spécificité et à la nature des produits agroalimentaires exportés et ceux inhérents à l'utilisation des produits chimiques. Par ailleurs, il y a lieu de noter l'absence de critères objectifs pour la définition du nombre d'échantillons à analyser. On cite en l'occurrence, l'importance du tonnage exporté, la mise en place chez les exportateurs d'un système de management de la qualité des produits et d'un système de contrôle interne.

Par ailleurs, l'EACCE ne dispose pas d'un système d'information intégré permettant la consultation de bases de données par le biais d'interfaces communicantes entre la direction technique et la direction des laboratoires et le suivi régulier de la gestion à travers des indicateurs d'activité pertinents. La réception des échantillons au sein des laboratoires est effectuée sur support papier et par application sur Excel, à l'exception des laboratoires de Casablanca qui utilisent une application informatique développée en interne.

- **Concernant le plan d'alerte et la gestion des risques** inhérents aux produits chimiques et microbiologiques, l'EACCE ne dispose pas de plan annuel de surveillance des pesticides établis préalablement à la veille de chaque campagne, ce qui rend aléatoire l'intervention des laboratoires et réduit d'autant plus tout effort de prévision des risques en vue de dépister tout nouveau problème sanitaire éventuel, dont la détection précoce permettrait de définir et d'entreprendre les mesures d'urgence qui s'imposent. Par ailleurs, cet établissement ne dispose pas de plan de gestion des risques inhérents à cette activité. Cette gestion est effectuée actuellement selon une approche réactive de situation.

**-S’agissant des sanctions engagées suite aux opérations de contrôle**, il y a lieu de constater qu’aucune sanction, hormis le refolement des lots des produits incriminés, n’a été prise à l’encontre des exportateurs défaillants.

Dans ce registre, il a été relevé que le dispositif de contrôle des résidus de pesticides dans la menthe ne s’est pas amélioré, en dépit des recommandations formulées par l’Office alimentaire et vétérinaire français, suite à sa mission effectuée au Maroc au mois de Novembre 2006. En effet, l’évolution du nombre d’échantillons analysés provenant du poste de Nouaceur, point de sortie de la majorité des exportations de la menthe, a été revu à la baisse, passant de 186 échantillons pour 2006/2007, à 62 pour 2007/2008, à 61 pour 2008/2009 et à 73 pour 2009/2010.

**-Sur un autre registre, l’appréciation de l’activité «réception et analyse des échantillons»**, effectuées par les laboratoires de Casablanca et d’Agadir pour les analyses de résidus de pesticides, pendant les campagnes 2008/2009 et 2009/2010, a permis de relever le retard enregistré entre la date de prélèvement des échantillons et l’établissement des rapports d’analyse de ces échantillons.

Bien que les produits agroalimentaires, particulièrement les fruits et légumes frais, soient connus pour leur caractère périssable et sensible à la détérioration et à la perte de qualité, les certificats de conformité qui les concernent sont délivrés a posteriori aux exportateurs qui expédient leurs produits sans attendre l’établissement des rapports d’analyse, lesquels ne sont pas effectués par les laboratoires dans les délais requis.

Ces retards sont dus à deux raisons essentielles, l’une externe au laboratoire relative à la gestion de la logistique d’acheminement des échantillons prélevés des stations au laboratoire d’analyse physico-chimiques, et l’autre intrinsèque au processus d’analyse de ces échantillons au sein du laboratoire.

A titre d’exemple , les retards enregistrés pour l’acheminement des échantillons prélevés par les services techniques au niveau des stations au laboratoire d’analyse physico-chimiques de Casablanca et d’Agadir, se présentent comme suit :

Durée (1) (En nombre de jours)	Nombre d’échantillons			
	2008/2009		2009/2010	
	Casablanca	Agadir	Casablanca	Agadir
2	79		121	12
3	159	71	116	17
4	73	10	112	4
5	43	4	26	4
6	16	6	34	-
7	6	3	30	-
8	9	-	5	-
9	1	-	2	-
10	-	-	3	-
<b>Total</b>	<b>386</b>	<b>94</b>	<b>449</b>	<b>37</b>

(1) : Durée s’étalant entre la date de prélèvement et la date de réception des échantillons par les laboratoires.

De même, selon la norme retenue par la direction des laboratoires, le délai exigé pour l’accomplissement des analyses physico-chimiques ne peut dépasser trois jours fermes. Or, ce délai n’est pas toujours

respecté. Les échantillons traités au delà de ce délai, au niveau des laboratoires accrédités selon la norme ISO 17025, sont illustrés par le tableau ci-dessous :

Durée (2) (En nombre de jours)	Nombre d'échantillons analysés par laboratoire			
	2008/2009		2009/2010	
	Casablanca	Agadir	Casablanca	Agadir
4	53	121	76	143
5	85	3	33	4
6	55	-	19	2
7	12	3	14	6
8	7	2	6	1
9	1	4	12	-
10	2	-	5	-
12	-	-	76	-
13	3	-	33	-
<b>Total</b>	386	257	448	158

(2) : Durée s'étalant entre la date de réception et la date d'analyse des échantillons.

La Cour des comptes recommande à l'EACCE de :

- Etablir des programmes annuels d'analyses à effectuer selon des critères objectifs qui reflètent les besoins et les volumes d'activité des exportateurs et qui tiennent compte des risques inhérents aux produits chimiques utilisés ;
- Veiller à la prise en charge et à l'analyse des échantillons dans des délais raisonnables ;
- Mettre en place un plan d'alerte et de gestion des risques inhérents aux produits chimiques et microbiologiques ;
- Améliorer le dispositif de contrôle des résidus de pesticides dans la menthe.

### 3. Analyse de l'activité du réseau de laboratoires

La Cour des comptes a constaté une disproportion entre l'évolution croissante des investissements réalisés pour l'équipement en matériels techniques des laboratoires et la tendance relativement stable ou revue à la baisse du niveau d'activité réalisé. Le recours fréquent à l'investissement en matériels de laboratoire serait justifié par l'aisance de trésorerie dont dispose l'EACCE qui est passée de près de 125 MDH en 2004/2005 à 230 MDH en 2008/2009.

En effet, durant la période s'étalant entre la campagne 2004 et 2010, l'EACCE s'est lancé dans des programmes importants d'équipement de ses laboratoires, alors que les investissements réalisés n'ont pas été accompagnés d'une augmentation du niveau d'activité de ces laboratoires. La diminution enregistrée durant cette période au niveau des laboratoires d'analyses physico-chimiques de Berkane, de Casablanca, de Marrakech et d'Agadir est respectivement de 41,82%, 36,87%, 29,62% et 5,15%.

Si l'on prend 2004/2005 comme année de référence, le nombre d'échantillons analysés pendant cette campagne a été de 7.125 pour un investissement annuel de l'ordre de 3.889.000,00 DH, alors que le volume d'activité pendant la campagne 2009/2010 a été de 6.380 échantillons analysés pour un cumul d'investissement, depuis 2004/2005, s'élevant à près de 48.343.000,00 DH. Ainsi, le niveau d'activité a baissé malgré l'effort d'investissement considérable réalisé depuis 2004/2005 qui a été multiplié par plus de 12 fois, et l'ouverture de deux nouveaux laboratoires à Meknès et à Larache.

En outre, il y a lieu de noter que non seulement l'effort d'investissement n'était pas justifié en raison du niveau stable d'activité, mais encore le nombre de matière active à analyser n'a pas suffisamment

augmenté pour motiver l'acquisition de nouveaux matériels. Qui plus est, les normes d'analyse n'ont pas apporté de nouvelles exigences techniques conséquentes. Cette structure serait de plus en plus inadaptée, surtout que l'Etablissement s'est lancé dans le renforcement du contrôle interne au sein des unités d'exportation.

Par ailleurs, sur près de 135 matières actives analysées par les laboratoires, 31 matières actives ont été programmées pour l'analyse au niveau de la revue de contrat alors qu'elles ne sont pas utilisées par les producteurs et 66 matières actives sont utilisées par les producteurs alors qu'elles ne sont pas recherchées et analysées par les laboratoires.

De surcroît, la conséquence directe de cet effort d'investissement est l'augmentation des charges de fonctionnement liées aux achats de matières et fournitures des laboratoires. En effet, les charges de fonctionnement des laboratoires qui représentent près de 31,50% du total des charges de l'EACCE, ont enregistré une augmentation de 120% entre les campagnes 2005/2006 et 2009/2010, soit 3,13 MDH.

#### 4. Exploitation du matériel technique

Bien que les laboratoires disposent d'importants équipements au point de la technologie, la Cour des comptes a constaté une sous-exploitation du matériel technique qui fonctionne souvent à bas régime comparativement au niveau optimum de performance.

En outre, plusieurs équipements techniques dans certains laboratoires ne sont pas exploités, à cause des pannes récurrentes et de l'indisponibilité des pièces de rechange et le non fonctionnement de certains matériels coûteux sans raison apparente.

De plus, même si les laboratoires sont suréquipés, les investissements prévisionnels pour l'équipement des laboratoires sont revus à la hausse pour la campagne 2010/2011 pour un montant de 12 MDH.

Le tableau ci-dessous retrace les chromatographes non utilisés :

N° inventaire	Prix d'acquisition (En DH)	Performance moyenne (Nombre d'échantillons analysés)	Campagne de non utilisation
<b>1. Laboratoire d'analyses physico-chimiques d'Agadir</b>			
AG/07/00/004	528.240,00	2006 à 2009 : 1.181	2004 et 2005
AG/02/00/014	492.325,00	2006 à 2009 : 1.181	2004 et 2005
AG/97/00/001	393.800,00	2004 et 2005 : 1.250	2006 à 2009
AG/08/00/05	639.918,00		2008 et 2009
AG/02/00/22	1.057.150,00		2008 et 2009
AG/04/00/014	528.240,00		Depuis 2004
AG/97/00/011	652.348,00		Depuis 2004
AG.01.15.013 à 020	939.060,00		Depuis 2001
AG/01/02/009	884.595,12	2004 à 2009 : 344,2	Activité moyenne
AG/01/02/010		2004 à 2009 : 63,2	Sous-exploité
<b>2. Laboratoire d'analyses physico-chimiques de Casablanca, résidus de pesticides</b>			
CA/02/00/052, CA/02/00/055 à 059, CA/02/00/064	2.360.000,00		2007 à 2010
AG/04/00/015	574.920,00		2007 à 2010
CA/10/02/001 à 003	462.000,00		2007 à 2010
CA/02/00/049 à 052	487.325,00	2007 à 2010 : 12	Sous activité
CA/04/00/065 à 068	569.920,00	2007 à 2010 : 53,33	Sous activité
CA/06/00/008 à 012, CA/07/00/006, CA/10/00/013 et 014	891.600,00	2007 à 2010 : 18	Sous activité

**Concernant le laboratoire d'analyse physico-chimique de Meknès**, pour l'analyse des résidus de pesticides, le chromatographe à perméation de gel (GPC), acquis depuis 2007 pour une valeur de 356.840,00 DH devant servir à la purification des échantillons riches en corps gras et en chlorophylle n'a pas été utilisé.

Le chromatographe en phase gazeuse couplé à la masse (GC-MS), d'une valeur de 1.044.782,00 DH, et le chromatographe en phase liquide à haute performance (HPLC 1200 Séries), d'une valeur de 1.182.219,00 DH, fonctionnent en sous activité. En effet, le nombre moyen d'échantillons analysés par ces deux chromatographes, durant la campagne 2008 et 2009, sont respectivement de 106 et de 318.

Pour la section chargée de l'analyse des corps gras, il a été constaté qu'à part l'analyse de 31 échantillons durant la campagne 2008/2009, deux chromatographes en phase gazeuse FID 1 et FID 2, acquis en 2007 pour une valeur de 997.014,00 DH, n'ont pratiquement pas été utilisés.

Pour le matériel de dégustation des huiles d'olive composé de 12 box de dégustation et 12 bains thermostatés, acquis pour un montant total de 336.000,00 DH, celui-ci n'a pas fonctionné depuis 2007.

## 5. Gestion des stocks de produits chimiques périmés

Au niveau des laboratoires de Casablanca, les stocks de produits chimiques périmés qui remontent à une vingtaine d'années sont entreposés dans des locaux non sécurisés et exposés à l'infiltration des eaux pluviales. Ces conditions ne garantissant pas leur conservation, comportent un risque réel pour le personnel de l'EACCE.

L'inventaire des produits périmés et non utilisés pour des analyses microbiologiques est estimé à près de 19.060 grammes et 12 litres de matières actives, d'une valeur de 40.969,00 DH. Le stock des produits périmés et non utilisés pour des analyses physico-chimiques est estimé à près de 190.500 grammes et 260 litres de matières, d'une valeur de 151.522,00 DH.

**Les laboratoires d'analyse physico-chimique d'Agadir et de Meknès** disposent aussi de stocks périmés. Jusqu'à présent, l'EACCE n'a pas encore pris des mesures pour trouver une solution opportune à ces stocks de produits chimiques périmés détenus depuis plusieurs années.

*La Cour des comptes recommande à l'EACCE de :*

- *Optimiser l'utilisation et le niveau d'activité du matériel technique existant au niveau des laboratoires d'analyse et de rationaliser les investissements en équipement en tenant compte des besoins réels du secteur d'exportation des produits agroalimentaires ;*
- *Revoir la programmation des matières actives à rechercher qui sont effectivement utilisées par les producteurs ou signalées par les stations de conditionnement ;*
- *Réceptionner et analyser les échantillons de laboratoire dans des délais raisonnables en tenant compte du caractère périssable et sensible à la détérioration et à la perte de qualité des denrées alimentaires et des contraintes qui s'imposent aux exportateurs pour l'expédition de ces produits ;*
- *Prendre les mesures nécessaires pour trouver une solution opportune concernant la sécurisation et la gestion des stocks de produits chimiques périmés détenus au niveau des laboratoires.*

## C. Programme de contrôle interne (PCI)

L'évaluation du rythme de réalisation du programme PCI, a permis à la Cour des comptes de dégager les observations suivantes :

- les réalisations des travaux d'audit des unités relevant du secteur des fruits et légumes frais (FLF) et des produits végétaux transformés (PVT) n'ont pas atteint les objectifs fixés pendant les campagnes 2008/2009 et 2009/2010, accusant des écarts respectifs de 28,26% et 22,58% pour les FLF et de 13,79% et 69,77% pour les PVT.
- Faible taux des entreprises certifiées PCI. Jusqu'à fin Janvier 2010, sur un total de 526, seuls 36 audits de première certification ont été réalisés dans les entreprises des secteurs des fruits et légumes frais et des produits végétaux transformés, offrant les conditions minimales d'éligibilité au régime de contrôle PCI.

Le retard constaté au niveau du rythme d'exécution de ce programme est dû à plusieurs raisons :

- Dysfonctionnement organisationnel induit par l'absence d'une structure statutaire qui définit et cadre les exigences et les impératifs de la mise en oeuvre des activités d'audit et de certification des systèmes de contrôle interne
- Faible effort déployé en matière d'encadrement et de suivi régulier de nombreuses entreprises éligibles aux audits PCI, dans le but de les responsabiliser et de les amener à s'inscrire durablement dans une dynamique d'amélioration continue de leur niveau de performance et de vigilance.
- Non intégration des produits de la pêche dans le PCI en raison de la faiblesse de la collaboration et de la coordination des services relevant de l'ONSSA avec l'EACCE.
- Faible effort accordé à l'harmonisation et la reconnaissance des compétences des auditeurs concernant le programme intégré d'amélioration de la qualité ;
- Non anticipation sur les nouvelles orientations du secteur agricole et les attentes des exportateurs de produits agroalimentaires, suite à la dynamique créée par le plan Maroc vert.

La Cour des comptes recommande à l'EACCE de :

- *Mettre en place une structure statutaire chargée de la mise en oeuvre des activités d'audit et de certification des systèmes de contrôle interne des entreprises exportatrices de produits alimentaires soumis au contrôle technique de l'EACCE ;*
- *Déployer plus d'efforts en matière d'encadrement et de suivi régulier des entreprises éligibles aux audits relatifs au « programme de contrôle interne », dans le but de les amener à s'inscrire durablement dans une dynamique d'amélioration continue de leur niveau de performance et de vigilance ;*
- *Prévoir des mesures d'accompagnement pour la généralisation du programme de contrôle interne et du programme d'amélioration de la qualité à l'ensemble des entreprises ;*
- *Alléger le contrôle systématique effectué au profit des entreprises qui auraient mis en place un système interne de maîtrise de la qualité en responsabilisant celles-ci à honorer durablement cet engagement.*

## II- Réponses du Directeur de l'Etablissement Autonome de Contrôle et de Coordination des Exportations (EACCE) et du Ministre de l'Agriculture et de la Pêche Maritime qui ont présenté les mêmes commentaires sur les observations qui leur ont été communiquées

(Texte intégral)

Les observations et recommandations de la Cour des Comptes se rapportant au contrôle de la gestion de l'Etablissement Autonome de Contrôle et de Coordination des Exportations (EACCE) s'organisent autour des thèmes suivants :

- La coordination des exportations,
- Le contrôle technique,
- Le programme de contrôle interne.

### A. Concernant la coordination des exportations :

**A.1** La Cour des Comptes recommande d'initier la refonte du texte de création de l'EACCE dans le sens de la clarification de sa mission de coordination des exportations et la régularisation de la situation de ses délégations à l'étranger :

L'EACCE a initié l'amendement de ses textes actuels visant à instituer l'ensemble de ses missions et lui procurer le droit d'exercer un certain nombre d'activités structurantes à même d'accomplir dans les meilleures conditions sa mission et assurer une performance régulière à son action, et ceci conformément à la résolution n° 7 du Conseil d'Administration tenu le 12 Mai 2010.

Les amendements apportés aux textes, actuellement au niveau du Secrétariat Général du Gouvernement, validés préalablement par le Ministère de l'Agriculture et de la Pêche Maritime et le Ministère de l'Economie et des Finances, portent notamment sur :

- La mission de coordination en plus du contrôle technique déjà prévu par les textes actuels ;
- La création de nouvelles représentations au Maroc et à l'Etranger ;
- L'organisation de manifestations ou d'actions visant la promotion de la qualité des exportations des produits agroalimentaires et du label Maroc à l'étranger;
- La mise en place d'un dispositif d'intelligence économique opérationnelle à l'étranger au profit du secteur agroalimentaire national d'exportation ;
- La facturation d'un certain nombre de prestations.

#### **Dispositif d'intelligence économique opérationnelle,**

Le but de la mise en place d'un tel dispositif est de connaître et suivre l'environnement extérieur et par conséquent, adopter par avance les dispositions à prendre et les actions à mener. Il s'agit d'identifier les opportunités et les déterminants du succès, d'anticiper les menaces, de prévenir les risques, de se sécuriser, d'agir et d'accompagner les partenaires dans une optique de compétitivité internationale.

L'objectif visé étant de :

- Mettre en place un système de collecte de données et de veille informationnelle ;

- Mettre en place un système d'information moderne mettant en relation l'ensemble des acteurs concernés par les activités de veille stratégique et de data mailing ;
- Mettre à la disposition des utilisateurs une base de données avec un système d'accès adapté ainsi qu'une salle de marché dédiée aux exportations agroalimentaires.

Aussi, ce dispositif constituera un instrument complémentaire au projet de refonte du Conseil National du Commerce Extérieur (CNCE). En effet, dans le cadre du contrat programme Maroc Export Plus, le système de veille préconisé par l'EACCE couvre les aspects opérationnels en relation directe avec les besoins des professionnels de l'export agroalimentaire, alors que le dispositif prévu par le CNCE comporte la création d'un Observatoire National du Commerce Extérieur en charge de la veille transversale et multisectorielle.

Par ailleurs, il y a lieu de signaler que l'EACCE a signé une convention avec le CNCE visant l'échange d'informations et d'expériences en la matière.

**A.2** La Cour des Comptes recommande d'améliorer la gestion quantitative pour l'exportation optimale des contingents préférentiels des produits agroalimentaires soumis aux dispositions de l'accord Maroc-UE :

Concernant l'amélioration de la gestion quantitative et qualitative des contingents, une nouvelle dynamique a été insufflée aux comités de coordination durant la campagne 2010-2011. En effet, l'EACCE procède à la réalisation d'un certain nombre d'études se portant sur le positionnement des produits agroalimentaires marocains sur certains marchés extérieurs, sur la production et les exportations de certains pays concurrents ainsi que sur des problèmes transversaux tels que la logistique qui font l'objet de débats au sein desdits comités.

**A.3** La Cour des Comptes recommande de développer et consolider l'activité de coordination des exportations et étendre cette activité à d'autres branches de produits d'exportation, pour lesquels le Maroc regorge de produits de terroir et de produits à forte valeur ajoutée :

Il y a lieu de signaler que plusieurs réunions de coordination ont été initiées au cours de la campagne 2010-2011 dans le secteur des conserves végétales (huile d'olive, conserve d'olive). De même, une plateforme de concertation sera mise en place pour le secteur des plantes aromatiques et médicinales.

## **B. Concernant le contrôle technique :**

**B.1** *La Cour des Comptes recommande aux pouvoirs publics de mener une réflexion quant à la refonte du système de contrôle technique des produits agroalimentaires :*

Dans le cadre de la refonte du contrôle sanitaire et phytosanitaire, plusieurs mesures structurantes ont été prises par le Ministère de l'Agriculture et de la Pêche Maritime, telles que la création de l'Office National de Sécurité Sanitaire des Produits alimentaires (ONSSA), regroupant l'ensemble des structures de contrôle sanitaire et phytosanitaire relevant du Département de l'Agriculture. Cette création a pour objectif de rendre le contrôle des produits agroalimentaires plus efficace et plus efficient en créant les conditions favorables à la mise en œuvre du Plan Maroc Vert et au développement du secteur agricole et agroalimentaire.

Tenant compte de la complémentarité entre l'EACCE et l'ONSSA, une convention de partenariat a été signée le 9 novembre 2010, ayant pour objectifs de:

- mettre en synergie les compétences dont dispose chacun des deux organismes ;

- développer les initiatives et les actions de rapprochement et de collaboration entre les deux parties ;
- développer l'échange d'information et d'expertise entre les deux organismes.

**B.2** *La Cour des Comptes recommande à l'EACCE de développer une politique de communication relative à la procédure d'agrèage et ce, afin que les exportateurs puissent prendre connaissance des exigences réglementaires et techniques y afférentes dès la mise en chantier de leur projet :*

Afin de développer la communication relative à la procédure d'agrèage pour que les exportateurs puissent prendre connaissance des exigences réglementaires et techniques y afférentes dès la mise en chantier de leur projet, l'EACCE envisage de créer un portail dédié à cette question en plus de l'édition d'un certain nombre de guides de procédures destinés aux opérateurs ainsi que l'organisation de séminaires au niveau de l'ensemble des zones d'exportations. Cette action est programmée pour la campagne 2011/12.

**B.3** *La Cour des Comptes recommande à l'EACCE de généraliser l'accréditation à l'ensemble de ses laboratoires compte tenu de l'environnement international marqué par une concurrence croissante et des exigences techniques et commerciales de plus en plus sévères imposées par les marchés de destination :*

L'application de la recommandation de la Cour des Comptes consistant en la généralisation de l'accréditation à l'ensemble des laboratoires est programmée pour les campagnes 2011/12, 2012/13 et 2013/14 pour couvrir les trois autres laboratoires de Meknès, Larache et Marrakech.

**B.4** *La Cour des Comptes recommande d'établir des programmes annuels d'analyses à effectuer selon des critères objectifs qui reflètent les besoins et les volumes d'activité des exportateurs et qui tiennent compte des risques inhérents aux produits chimiques utilisés :*

Concernant l'établissement du programme des analyses à effectuer, et dans le cadre de la refonte du système d'information, l'EACCE a programmé la mise en place, pour la campagne 2011/2012, d'un système d'information intégré de contrôle technique et analytique (Laboratory Management Information System- LIMS), qui permettra de mieux cerner les besoins réels en termes de nombre d'échantillons à analyser, par rapport d'une part au volume d'activité d'exportation, des risques relatifs à la spécificité et la nature des produits agroalimentaires exportés et ceux inhérents à l'utilisation de produits chimiques. D'autre part, les alertes observées sur l'origine Maroc ainsi que le programme de contrôle annuel fixé par l'UE seront intégrés dans la mise en œuvre de ce système.

**B.5** *La Cour des Comptes recommande de veiller à la prise en charge et à l'analyse des échantillons dans des délais raisonnables :*

Concernant les recommandations formulées au niveau de ce volet, il y a lieu de préciser que dans le cadre de l'amélioration continue des performances des activités des Laboratoires, consignée dans le processus «Contrôle Technique» du Système Management Qualité de l'EACCE selon la norme ISO 9001, la durée moyenne entre la date de réception et la date d'édition des analyses des échantillons a été fixée en interne par type d'analyse.

Cette durée qui n'est soumise à aucune disposition réglementaire ou normative est calculée sans tenir compte des week-ends et des jours fériés.

Ainsi, comme il ressort dans le tableau ci-après, audité par l'organisme accréditeur en janvier 2011, les objectifs visés en termes de délais moyens pour la campagne 2009/10 ont été atteints :

Laboratoire	Sections	Délai de remise des résultats en jours				
		Objectif 2010	Cible 2010	Résultats 2010	Objectif 2011	Cible 2011
Physico-chimie Casablanca	Corps gras	5	5	5	5	5
	Résidus de pesticides	3	3	2,7	2.5	3
Agadir	Corps gras	5	5	4,9	5	5
	Résidus de pesticides	3	3	1,6	2.5	3
Berkane	Résidus de pesticides	3	3	1.8	2.5	3
Marrakech	Résidus de pesticides	3	3	1.7	2.5	3
Larache	Résidus de pesticides	SO	SO	SO	2.5	3
Meknès	Résidus de pesticides	3	3	1.5	2.5	3
	Corps gras	5	5	3	5	5

SO : Sans objet pour cette période

Toutefois, ces objectifs ne peuvent constituer une fin en soi et l'Etablissement vise en permanence à améliorer le processus de gestion des analyses des échantillons pour accompagner efficacement les acteurs du secteur.

**B.6** La Cour des Comptes recommande de mettre en place un plan d'alerte et de gestion des risques inhérents aux produits chimiques et microbiologiques :

Un plan d'alerte et de gestion des risques inhérents aux produits chimiques et microbiologiques sera mis en place, et ce dès la campagne 2011-2012.

**B.7** La Cour des Comptes recommande d'améliorer le dispositif de contrôle des résidus de pesticides dans la menthe :

En plus de la convention de partenariat sus visée, une convention spécifique aux résidus de pesticides a été conclue avec l'ONSSA en date du 8 juin 2011, pour le renforcement du contrôle en amont au niveau des exploitations agricoles dont celles relatives à la menthe.

**B.8** La Cour des Comptes recommande d'optimiser l'utilisation et le niveau d'activité du matériel technique existant au niveau des laboratoires d'analyse et de rationaliser les investissements d'équipement en tenant compte des besoins réels du secteur d'exportation des produits agroalimentaires :

Par rapport aux recommandations relatives à l'analyse de l'activité du réseau de laboratoires, l'Etablissement, conscient de l'importance qu'il joue dans le secteur agroalimentaire en matière de contrôle analytique et du degré de performance requis aussi bien au niveau des moyens humains que matériels, à même de satisfaire aux normes qualitatives conférées par les exigences continuellement croissantes des marchés internationaux, a en permanence veillé au maintien de sa crédibilité et de son image qui le placent au diapason des organismes internationalement reconnus. C'est ainsi que l'accréditation du laboratoire de Berkane en janvier 2011 a constitué la troisième étape du programme d'accréditation initié en 2006 et couvrant également les laboratoires de Casablanca et d'Agadir.

Pour répondre à ces exigences et accomplir sa mission dans les meilleures conditions, l'EACCE s'est doté ces dernières années de matériel sophistiqué, nécessaire à de nouvelles analyses imposées par les exigences de l'accréditation et les marchés de destination.

Néanmoins, le seul paramètre se rapportant au nombre d'échantillons réalisés par année et par machine ne peut expliquer à lui seul l'opportunité des investissements réalisés en matériel laboratoire ces dernières années. En effet, le deuxième paramètre considéré, plus déterminant en matière de contrôle analytique, est le nombre de déterminations recherchées par échantillon ; or le matériel acquis durant les années 2003, 2004, 2005 et 2006 ne disposait pas de performances technologiques à même de faire face à l'éventail de déterminations nouvellement exigées par les instances européennes.

Aussi, si l'Etablissement s'était abstenu à investir dans un nouvel matériel plus sophistiqué en se limitant à celui déjà existant disposant d'une capacité analytique limitée, le nombre d'échantillons à prélever par lot de marchandise devrait être multiplié par deux pour certains lots en vue de détecter les déterminations recherchées, ce qui se traduirait par des coûts supplémentaires et des délais d'analyse plus importants sachant que cette pratique (prélèvement de plusieurs échantillons par lot) s'avère inacceptable par les exportateurs.

C'est ainsi que si le nombre des échantillons est resté presque constant durant les cinq dernières années, le nombre de déterminations analytiques a connu une augmentation de 57% passant d'environ 70.000 déterminations en 2005/2006 à presque 110.000 déterminations en 2009/2010.

Toutefois, un effort d'optimisation des investissements et de rationalisation des dépenses s'avère nécessaire pour remédier aux insuffisances relevées en matière d'utilisation et de rendement des investissements réalisés. C'est ainsi qu'une convention a été signée avec l'ONSSA en novembre 2010 afin d'établir un cadre adéquat, tel que la sous-traitance (analyses à réaliser par les laboratoires accrédités de l'EACCE pour le compte de l'ONSSA), pour mieux utiliser les équipements et le savoir-faire de l'EACCE en matière d'analyse des résidus de pesticides.

Concernant la sous activité ou la non utilisation de certains équipements affectés aux différents laboratoires de l'EACCE, il y a lieu de préciser ce qui suit:

- **CA/06/00/011,CA/07/00/006,CA/06/00/008,CA/06/00/009,CA/06/00/010,CA/06/00/012,CA/10/00/013, CA/10/00/014**

Cet appareil a été acquis en 2006 pour l'analyse des carbamates suite aux recommandations de l'inspection de l'Union Européenne en 2006.

Néanmoins, les performances de cet appareil se sont avérées dépassées avec l'apparition de la nouvelle norme NF 165662 en Janvier 2009, ce qui a plaidé pour l'acquisition d'un nouvel appareil LC MSMS en 2010 plus performant et l'utilisation du premier appareil pour la mise en place de méthodes pour le contrôle des emballages.

- **CA/92/03/002,CA/98/03/008,CA/98/03/014,CA/92/00/047,CA/92/00/023,CA/06/00/022**

Il s'agit d'un appareil acquis en 1992 spécialisé dans l'analyse des sucres et des triglycérides devenu vétuste et présentant plusieurs défaillances au niveau de la fiabilité des résultats. Actuellement, cet appareil est proposé à la réforme.

- **CA/92/00/045,CA/96/00/028,CA/92/00/048**

Cet appareil a été acquis en 1992 pour couvrir les analyses de la famille chimique des Benzimidazoles, de la vitamine C et des conservateurs. Depuis février 2011, et vu le nombre de pannes fréquentes qu'a connues cet appareil, ce dernier a été proposé à la réforme.

➤ **CA/02/00/064,CA/02/00/056,CA/02/00/052,CA/02/00/055,CA/02/00/057,CA/02/00/058,CA/02/00/059**

Après sa mise en service en janvier 2003, cet appareil a connu plusieurs problèmes de fonctionnement conjugués au retrait de la part du constructeur de la carte d'exclusivité à son représentant au Maroc, ce qui s'est traduit par son immobilisation durant quatre années.

En 2008, et après plusieurs tentatives pour remédier à ce problème à travers la société mère, l'Etablissement a opté pour l'acquisition d'un nouvel appareil pour faire face à de nouvelles gammes de molécules recherchées exigées par les instances européennes.

➤ **CA/99/02/003, CA/99/02/002**

Cet appareil, acquis en 1999, est tombé en panne en novembre 2008, suite à quoi l'Etablissement a pris contact avec le fournisseur en tant que représentant exclusif de la marque au Maroc pour la réparation de l'appareil en question.

Néanmoins, s'agissant d'une machine dont la construction remonte à plus de 15 ans, le fournisseur a affirmé à l'Etablissement qu'il n'assure plus ni la réparation ni le support technique des appareils relevant de cette génération.

Afin de pouvoir continuer à assurer les analyses couvertes par cet appareil, il a été procédé à son remplacement par un appareil similaire transféré d'Agadir.

➤ **CA/10/02/001, CA/10/02/002, CA/10/02/003**

Il s'agit d'un appareil acquis dans le cadre du marché 28/09 lancé par appel d'offres n° 08/09 en date du 1er avril 2009, et qui n'a été installé qu'à la fin de la campagne 2009-2010, période marquée par une faible activité analytique. Actuellement, cet appareil est rentré dans son régime d'utilisation normale pour les analyses des stérols et pour la mise en place de nouvelles analyses exigées par les normes du Conseil Oléicole International (COI).

➤ **CPG (ECD) HP, Chromatographe en phase gazeuse à détecteur micro ECD de marque Agilent, n° inventaire AG/97/00/001**

Compte tenu de l'état de vétusté de ce chromatographe acquis en 1997 pour le laboratoire d'Agadir, plusieurs pannes ont été enregistrées à partir de 2006 engendrant des arrêts fréquents des analyses des organohalogénés accrédités par le COFRAC. Aussi, et afin de maintenir l'accréditation de cette activité, il a été décidé de remplacer ce chromatographe par un autre transféré du laboratoire de Marrakech.

➤ **CPG FPD HP, Chromatographe en phase gazeuse à détecteur FPD de marque Agilent, n° inventaire AG/08/00/05**

L'utilisation de ce chromatographe pour la mise en place et la validation de la méthode d'analyse des résidus de pesticides dans les huiles a permis l'accréditation de cette activité par le COFRAC en novembre 2009. Durant la campagne 2009-2010, cet équipement a été utilisé aussi pour l'analyse des organophosphorés.

Concernant l'investissement relatif au matériel des laboratoires prévu en 2010/2011, l'Etablissement a décidé de le reporter en attendant les conclusions de l'étude initiée à cet effet, qui couvre plusieurs volets se rapportant principalement au taux d'utilisation du matériel existant et sa rationalisation par rapport aux différentes activités couvertes par les laboratoires, à sa rentabilité, aux modalités de remplacement du matériel devenu vétuste ou ne répondant plus aux dernières évolutions technologiques, etc.....

Par ailleurs, concernant le sous effectif relevé au niveau de certains laboratoires, l'Etablissement prévoit le recrutement de cadres au titre de la campagne 2011-2012 pour combler le déficit enregistré actuellement, notamment au niveau des laboratoires de Berkane, Larache, Meknès et Marrakech.

**B.9** *La Cour des Comptes recommande de revoir la programmation des matières actives à rechercher qui sont effectivement utilisées par les producteurs ou signalées par les stations de conditionnement :*

L'Etablissement procède à la détermination des analyses à effectuer sur la base des matières actives recherchées par les marchés de destination et la totalité de celles ayant fait l'objet d'alerte par lesdits marchés. Par ailleurs, et par mesure de précaution, l'Etablissement recherche d'autres matières actives présentant un danger pour la santé du consommateur, vu qu'elles sont recherchées par les marchés de destination.

Cependant, et en vue d'optimiser la gestion des ressources, les matières actives par matrice seront dorénavant déterminées après concertation avec les opérateurs.

**B.10** *La Cour des Comptes recommande de réceptionner et analyser les échantillons de laboratoire dans les délais raisonnables en tenant compte du caractère périssable et sensible à la détérioration et à la perte de qualité des denrées alimentaires et des contraintes qui s'imposent aux exportateurs pour l'expédition de ces produits :*

Réf : réponse recommandation B.5

**B.11** *La Cour des Comptes recommande de prendre les mesures nécessaires pour trouver une solution opportune concernant la sécurisation et la gestion des stocks de produits chimiques périmés détenus au niveau des laboratoires :*

Dans le cadre de la sécurisation des stocks de produits chimiques, l'Etablissement procédera à l'aménagement d'un local dédié à cette fin en attendant leur transfert à des organismes spécialisés pour leur réserver un traitement conforme à la réglementation en vigueur.

Quant à la gestion des stocks, un appel d'offres public a été lancé pour l'acquisition d'un logiciel intégré couvrant le volet comptable et budgétaire, les ressources humaines et les achats y compris la gestion des stocks.

## **C. Concernant le Programme de Contrôle Interne (PCI)**

**C.1** *La Cour des Comptes recommande de mettre en place une structure statutaire chargée de la mise en œuvre des activités d'audit et de certification des systèmes de contrôle interne des entreprises exportatrices des produits alimentaires soumis au contrôle technique de l'EACCE :*

**C.2** *La Cour des Comptes recommande de déployer plus d'efforts en matière d'encadrement et de suivi régulier des entreprises éligibles aux audits relatifs au « programme de contrôle interne », dans le but de les amener à s'inscrire durablement dans une dynamique d'amélioration continue de leur niveau de performance et de vigilance :*

**C.3** *La Cour des Comptes recommande d'alléger le contrôle systématique effectué au profit des entreprises qui auraient mis en place un système interne de maîtrise de la qualité en responsabilisant celles-ci à honorer durablement cet engagement :*

Le Programme de Contrôle Interne (PCI), en tant qu'approche moderne de contrôle des exportations alimentaires marocaines, a pour objectifs l'optimisation de l'affectation des ressources et la réalisation de sécurité et de conformité des dites exportations, dans le but de consolider et d'améliorer la compétitivité sur les marchés internationaux.

Ce programme a été aussi conçu et mis en place par l'EACCE comme mesure d'accompagnement des évolutions législatives et réglementaires internationales (UE, USA, Codex Alimentarius, ...), disposant ainsi de plus de protection et d'information des consommateurs, de responsabilisation des opérateurs agroalimentaires et une surveillance officielle de la sécurité et de la conformité des aliments,

Ainsi et eu égard aux recommandations de la Cour des Comptes relatives au PCI et en vue de consolider les acquis et en étendre la portée à l'ensemble des entreprises éligibles des secteurs d'exportation des produits alimentaires marocains, l'EACCE a mis en place en août 2011 un Comité de Pilotage ayant pour missions la planification, le suivi de l'exécution, l'évaluation régulière et l'amélioration continue des activités de mise en œuvre et de promotion du PCI.

**C.4** *La Cour des Comptes recommande de prévoir des mesures d'accompagnement pour la généralisation du programme de contrôle interne et du programme d'amélioration de la qualité à l'ensemble des entreprises :*

Cette recommandation est prise en compte pour se conformer aux dispositions réglementaires en la matière. Le prochain comité de direction est programmé en fin septembre 2011.

### III- Réponse du Ministre de l'Economie et des Finances

(Texte réduit)

#### **-La coordination des exportations**

Le projet ayant trait à l'installation d'un dispositif d'intelligence économique opérationnel a recueilli l'accord du Conseil d'Administration de l'EACCE en date du 12/05/2010.

L'opportunité portant sur la mise en place par l'EACCE de ce nouveau dispositif a été soulevée par le Contrôleur d'Etat de cet établissement lors de la réunion du Conseil d'Administration en date du 31/05/2011, notamment, suite à la transformation en 2011 du CNCE en Observatoire National devant assurer les mêmes missions relatives à la veille stratégique et économique nationale sur le commerce extérieur.

A rappeler que l'activité portant sur l'intelligence économique a été retenue dans le cadre des nouvelles missions de l'EACCE, prévues par le projet de loi modifiant la loi n° 31-86 portant création de l'EACCE qui a été élaboré par cet établissement en vue de son introduction dans le circuit d'approbation.

## Office de commercialisation et d'exportation (OCE)

L'Office de commercialisation et d'exportation (OCE) est un établissement public placé sous la tutelle du Ministère du commerce extérieur. Il a été créé par le décret royal n°223-65 du 9 juillet 1965 qui lui a attribué l'exclusivité de l'écoulement et de la commercialisation à l'exportation des agrumes, fruits et légumes frais, produits artisanaux, produits de l'industrie, etc.

L'OCE a également pour mission l'approvisionnement, en denrées alimentaires, des forces armées royales stationnées dans la zone Sud, et ce conformément à l'instruction conjointe du 31 décembre 1986 du Ministre chargé des finances, du Secrétaire général de l'Administration de la Défense Nationale et du Directeur général de l'OCE.

Il approvisionne aussi la population civile des provinces sahariennes en vertu de la convention signée le 1<sup>er</sup> octobre 1987 avec le Ministère du développement des provinces sahariennes.

Suite à la libéralisation du secteur des exportations intervenue en 1986, la loi n°30-86 du 28 mai 1993 portant réorganisation de l'OCE a mis fin à son monopole sur le secteur des exportations des produits agricoles.

Certaines missions, autrefois dévolues à l'Office, ont été transférées à d'autres intervenants dans le secteur des exportations. En effet, en vertu de l'article n°10 de la loi n°30-86 susmentionnée, le contrôle technique a été confié à l'établissement autonome de contrôle et de coordination des exportations. Aussi, en date du 1<sup>er</sup> juillet 1997, et en vertu de la convention signée entre l'OCE et le Centre marocain de promotion des exportations, ce dernier s'est vu attribué la mission de représenter le Maroc aux foires et expositions internationales.

À fin 2010, l'OCE compte 51 cadres et agents dont 28 titulaires et 23 occasionnels.

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

#### A. Mission dépassée et situation financière structurellement dégradée

##### 1-Mission dépassée

Suite à la libéralisation du secteur des exportations et l'éclatement des missions, de l'OCE, ce dernier a centré son activité sur l'agrégation et la commercialisation de la production des petits agriculteurs. Or, sur ce créneau, l'Office n'est plus compétitif ; il est désormais fortement concurrencé notamment par des opérateurs privés, qui étaient auparavant ses principaux clients. Ces derniers se sont organisés en associations et coopératives exportant, par leurs propres moyens, leur production. Plus encore, ces concurrents se sont engagés dans l'agrégation de la production des petits agriculteurs, cible privilégiée de l'Office dans le cadre de la nouvelle stratégie d'agrégation.

D'ailleurs, quand bien même l'Office cherche à opérer dans le domaine de l'agrégation des petits agriculteurs, les outils de production dont il dispose sont dans un état de dégradation le mettant hors champ de compétition avec les opérateurs privés. A ce titre, il importe de rappeler que l'essentiel des moyens d'exploitation de l'Office ont été détenus par ses 26 filiales et participations qui sont liquidées ou en cours de liquidation. Il dispose actuellement d'une seule filiale en activité (Socamar).

Selon une estimation faite par un consultant, l'Office devrait investir 234 millions DH pour mettre à niveau ses moyens d'exploitation.

Par ailleurs, la politique des avances que l'Office accordait auparavant aux agriculteurs a eu comme conséquence l'accumulation d'importants restes à recouvrer se chiffrant au 30 septembre 2009, à 354.468.211,27 DH dont 311.135.029,30 DH sont douteuses.

Dans ce contexte, suite aux recommandations du comité interministériel chargé de la restructuration de l'Office, ce dernier a commandité, en 2009, une étude pour la conception d'un plan stratégique dont l'objectif est de définir une vision de développement future. Cette vision adoptée le 7 janvier 2010 par le conseil d'administration, est basée sur une politique consistant à agréger l'offre des agriculteurs en leur fournissant les intrants agricoles, l'encadrement, le conseil et l'orientation, l'accompagnement pour la valorisation des produits agricoles et la facilitation de recherche de financement des campagnes agricoles.

Or, au vu de ce qui précède et de la situation financière fortement dégradée conjuguée au manque de ressources humaines qualifiées suite aux opérations de départ volontaire, l'Office se trouve dans une situation très difficile où il cherche à accomplir une activité exercée par des opérateurs privés disposant des ressources et suffisamment organisés et compétitifs et dont il est incapable de concurrencer.

## 2- Situation financière structurellement dégradée

L'analyse des principaux résultats de l'OCE durant la période allant de 2004/2005 à 2008/2009 a permis de relever, d'une part, un résultat d'exploitation structurellement déficitaire. D'autre part, le résultat net bénéficiaire enregistré pendant les campagnes 2004/2005, 2005/2006 et 2008/2009 est dû principalement à l'augmentation des produits financiers et des produits de cession des immobilisations. Le tableau suivant illustre ce constat.

Année	2004/2005	2005/2006	2006/2007	2007/2008	2008/2009
Résultat d'exploitation	-16,57	-16,16	-6,31	-3,56	-2,44
Résultat financier	-1,73	4,96	15,25	0,55	-5,82
Résultat non courant	21,15	13,89	-13,29	-0,91	9,67
<b>Résultat net</b>	<b>2,74</b>	<b>2,53</b>	<b>-4,45</b>	<b>-3,97</b>	<b>1,36</b>

Par ailleurs, les produits générés par l'activité principale de l'établissement, qui est l'exportation des produits agricoles, sont restés marginaux puisque leur part dans le total des recettes varie entre 30% pendant la campagne 2005/2006 et 2% pendant celle de 2007/2008, alors que ceux générés par les activités d'approvisionnement des provinces du Sud et de la location, censées rester accessoires, sont devenues les principales sources de recettes de l'OCE contribuant ainsi pour 70% en 2005/2006 et 98% en 2007/2008. Le tableau suivant présente ce constat :

Année	Recettes agrumes, primes et logistique (en MDH)	Part en %	Recettes DAPS et Loyer (en MDH)	Part en %	Total (en MDH)
2005/2006	5,21	30	12,19	70	17,40
2006/2007	0,99	7	13,23	93	14,22
2007/2008	0,22	2	12,49	98	12,71
2008/2009	1,75	12	13,43	88	15,18

## B. Cession et liquidation du patrimoine

La cession du patrimoine a été recommandée par le conseil d'administration de l'OCE réuni le 22 juillet 2002 sur la base des décisions du comité interministériel. Le patrimoine cédé appartenant à l'OCE et à ses filiales se présente comme suit :

Consistance	Superficie (m <sup>2</sup> )	Localité	Date de transaction	Prix de cession (En MDH)
Terrain	66.040	Dar Bouaza	Mai 2006	7,59
Terrain nu	11.291	Berkane	Mai 2006	1,76
Terrain nu	614	Souk Larabaa	Juil 2006	0,43
Terrain	9.817	Temara	Avril 2008	4,20
Terrain	445	Casablanca	Juin 2009	8,01
Villa	1.022	Essaouira	Mai 2007	0,82
Villa	404	Oujda	Mai 2006	0,65
Villa	763	Safi	Juil 2006	1,56
Villa	481	Ifrane	Mai 2008	0,82
Villa	616	Mohammédia	Août 2006	0,40
Villa	819	Ahfir	Déc 2006	0,25
Villa	456	Casablanca	Août 2006	1,00
Terrain	30.884	Casablanca	Mai 2002	28,14
Chalet n° 2	58	Restinga- Tétouan	Août 2006	0,23
Chalet n° 25	59	Restinga- Tétouan	Août 2006	0,24
Appartement	62	Restinga- Tétouan	Août 2006	0,27
Appartement	62	Restinga- Tétouan	Août 2006	0,22
Appartement	62	Restinga- Tétouan	Août 2006	0,21
Appartement	62	Restinga- Tétouan	Août 2006	0,21

L'examen, par la Cour des comptes, des opérations de cession du patrimoine appelle les observations suivantes :

- Les commissions d'ouverture des plis des surenchérisseurs en matière de cession des biens ont été présidées par le Directeur général de l'OCE, ce qui pourrait le mettre en situation d'incompatibilité en tant que, d'une part, membre de la commission amenée à faire des propositions et d'autre part autorité de décision.
- Dans la majorité des cas, les cessions ont été faites à des prix en dessous de ceux du marché. Pour pouvoir appréhender la valeur du marché des biens cédés par l'OCE au moment de leur cession et tenant compte de leur situation (urbain, rural, etc.), la Cour des comptes a saisi la

Direction générale des impôts et la Direction des domaines de l'Etat pour lui communiquer leur évaluation des prix de cession au moment des transactions.

Le préjudice causé au groupe OCE est estimé entre 50,55 millions DH et 95,1 millions DH, sur la base des estimations de la Direction des domaines, et de 104,77 millions DH, sur la base de l'estimation des services de l'enregistrement et du timbre. Ce préjudice est décomposé comme suit :

- Concernant les biens propriété de l'OCE, ce préjudice varie entre 34,62 et 81,11 millions DH ;
- Concernant le patrimoine propriété des filiales, le préjudice subi varie entre 9,08 et 21,43 millions DH.

Par ailleurs, des biens ont été cédés aux agents du groupe OCE (voir tableau ci-dessous) à des prix largement inférieurs à ceux du marché sans que le conseil d'administration ne soit consulté au préalable pour l'octroi d'une éventuelle décote. Pour ce cas précis, le préjudice est estimé entre 10,14 et 14,58 millions DH.

Millions DH

consistance	Superficie (m <sup>2</sup> )	localité	Date de transaction	Prix de cession
Villa	616	Mohammédia	Août 2006	0,40
Villa	819	Ahfir	Déc 2006	0,25
Villa	456	Casablanca	Août 2006	1,00

Sur le registre de la liquidation des filiales, la Cour des comptes a relevé que les procès verbaux des assemblées générales des actionnaires ne mentionnent ni les motifs de dissolution, ni la durée du mandat et la rémunération des liquidateurs.

Aussi, en méconnaissance des dispositions de l'article 357 de la loi n°17-95 relative à la société anonyme, malgré le fait que certaines filiales (Slimaco, Soficom, Sasma, Imec) aient accumulé des pertes assez importantes et leurs situations nettes devenues négatives, aucune diligence n'a été engagée pour redresser leur situation financière ou les dissoudre au moment opportun. Ceci a eu pour conséquence la perte de certaines créances ou le paiement de certaines charges dont le montant total s'élève à 14.421.833,31 DH pour Soficom et 54.831.390,03 DH pour Slimaco.

Concernant la seule filiale toujours en activité (Socamar), dont le comité interministériel a recommandé la liquidation, la Cour des comptes a relevé les observations suivantes:

- Situation financière structurellement déficitaire: durant la période analysée (2005/2006 à 2009/2010), la société a affiché des résultats d'exploitation et net déficitaires;
- Sous utilisation de la capacité frigorifique : la société dispose d'une capacité totale de 34.900 tonnes dont l'utilisation ne dépasse guère 40%, selon les déclarations des responsables de la société ;
- Accord de cautions hypothécaires pour garantir des prêts bancaires de 404,54 millions DH et 25 millions de Franc Français au profit de la société Frumat en liquidation judiciaire depuis 2004. Ces hypothèques continuent de grever l'actif de Socamar ;
- Déviation de la destination d'une partie d'un emprunt d'un montant total de 25 millions DH, affecté initialement pour financer des investissements et des opérations de départ volontaire à la

retraite. En effet, un montant de 10,5 millions DH à été viré au compte de l'OCE. Ledit emprunt a occasionné des charges financières supportées par Socamar s'élevant à fin 2010 à 6,15 millions DH ;

- Manque à gagner important : En vertu d'un contrat de bail avec la société Frumat en date du 31 Août 1986, Socamar loue une parcelle de terrain nu sis à Casablanca en contrepartie d'un loyer annuel s'élevant à 450.000,00 DH. Le contrat de bail prévoit une révision à la hausse de 10% chaque trois an. Or, durant la période 1986 à 2010, cette révision n'a pas eu lieu causant un préjudice financier à la société Socamar estimé à 360.000,00 DH.

## C. Avances accordées aux producteurs

Le système de financement des producteurs est à l'origine de l'accumulation d'un volume important de créances. En effet, au 30 septembre 2009, le bilan de l'Office fait ressortir un montant des créances de 354.468.211,27 DH dont 311.135.029,30 DH sont douteuses.

Suite à la réunion tenue le 24 octobre 2005, le comité interministériel chargé de la restructuration de l'OCE a recommandé le désengagement de l'Office du financement des producteurs. La Cour des comptes a constaté que cette recommandation n'a pas été suivie d'effet dans la mesure où le système de financement est encore maintenu par l'Office.

### 1- Défaillance du système de financement direct

L'examen de cet aspect a permis de relever les observations suivantes :

#### ➤ Insuffisance des garanties exigées en contrepartie des avances

Les avances sont le plus souvent accordées sans exiger de garanties réelles. En effet, en garantie des avances, l'OCE n'exige qu'une lettre de change et une reconnaissance de dette signée par les bénéficiaires.

Les lettres de change dont dispose l'OCE en contrepartie des avances deviennent sans utilité en cas de disparition des débiteurs, raison pour laquelle plusieurs dossiers de créances en contentieux ont été classés par le parquet. Le total de ces créances s'élève à 13.808.205,66 DH.

#### ➤ Octroi d'avances importantes à des producteurs qui viennent de démarrer leurs activités avec l'Office

La Cour des comptes a constaté que certains producteurs ont bénéficié d'avances importantes alors qu'ils viennent de démarrer leur activité avec l'OCE. Cette attitude a eu souvent comme conséquence la dégradation de la trésorerie de l'Office et l'accroissement du volume de ses créances puisque les exportations réalisées par ces producteurs n'ont pas permis de couvrir les avances dont ils ont bénéficiées. Le tableau suivant donne quelques exemples.

Campagne	Bénéficiaire	Montant accordé (en DH)	Solde débiteur à la fin de la campagne (en DH)
2003/2004	A.E	10.206.131,51	6.482.546,67
2004/2005	L.C	2.000.000,00	1.801.762,09
2009/2010	A.B	9.038.382,46	7.670.306,06
	M.A	2.010.417,56	1.926.869,54

➤ **Insuffisance du produit des exportations par rapport aux avances accordées**

Les produits des exportations sont censés assurer, en plus de la couverture des avances perçues, une plus value pour les producteurs. Or, force est de constater que ces réalisations restent en dessous des avances accordées comme illustré dans le tableau suivant.

Campagne	Bénéficiaire	Montant des avances (en DH)	Produit des exportations (en DH)	Déficit (en DH)
2004/2005	A.E	5.030.437,05	829.912,91	-4.200.524,14
	Y.Z	13.659.166,70	5.541.915,55	-8.117.251,15
2005/2006	A.B	9.551.818,94	1.241.356,21	-8.310.462,73
	O.S	1.500.000,00	0,00	-1.500.000,00
2008/2009	C.L	2.029.925,03	665.981,22	-1.363.943,81
2009/2010	A.BH	9.038.382,46	1.367.779,40	-7.670.306,06

➤ **Absence d'analyse de solvabilité des producteurs pour l'octroi des avances**

L'octroi des avances aux agriculteurs n'obéit pas à des règles préservant les intérêts de l'Office, notamment le niveau de solvabilité, ce qui a eu souvent pour conséquence l'accumulation des créances envers les bénéficiaires. Ainsi, des avances importantes ont été accordées à certains producteurs sans tenir compte de leurs situations débitrices envers l'OCE. Le tableau suivant illustre ce constat.

Campagne	Bénéficiaire	Solde débiteur au début de la campagne (en DH)	Avances accordées durant la campagne (en DH)
2004/2005	A.B	3.408.827,01	4.999.098,02
	A.E	6.482.546,67	5.030.437,05
	O.S	3.866.242,07	10.500.000,00
2005/2006	A.B	3.213.133,10	9.551.818,94
	AG	1.461.915,86	6.283.461,78
	O.S	10.061.850,36	1.500.000,00

➤ **Octroi d'avances non suivies d'opérations d'exportation**

Dans certains cas, l'Office a accordé des avances à des agriculteurs sans que celles-ci soient suivies d'exportations via l'Office ce qui n'a fait qu'alourdir leurs dettes envers ce dernier.

A titre d'exemple, le producteur L.Z a bénéficié au cours de la campagne 2005/2006 d'un montant de 1.000.000,00 DH sans que cette avance n'ait donné lieu à une exportation de produits via l'OCE.

C'est le cas également du producteur O.S qui a bénéficié au cours de la campagne 2003/2004 d'un montant de 1.300.000,00 DH.

## 2- Augmentation du volume des créances suite au partenariat avec le groupe OCP

Devant son incapacité à continuer à accorder les avances aux agriculteurs sur ses ressources propres et l'échec d'un partenariat avec les banques dans ce domaine, au cours de la campagne 2009/2010, l'Office a conclu avec le groupe OCP une convention en vertu de laquelle ce dernier assure l'approvisionnement des producteurs en intrants.

L'examen des dossiers des producteurs ayant bénéficié de cette formule a permis de relever les observations suivantes :

➤ **Non respect de certaines clauses de la convention**

La convention liant l'OCE à l'OCP stipule que les intrants sont destinés aux producteurs de la région de Doukkal-Abda. Or, il a été constaté que sur un montant total de 16.483.889,59 DH, 9.734.672,81 DH ont été destinés aux producteurs de la région d'Agadir, soit 60%.

➤ **Concentration des financements accordés**

Sur les 9.734.672,81 DH d'intrants livrés aux producteurs de la région d'Agadir, un montant de 7.249.466,25 DH, soit plus de 75% des approvisionnements, a profité à un seul producteur (A.B). Le reste a été réparti sur une vingtaine de producteurs.

➤ **Absence d'informations sur les superficies cultivées et les variétés plantées**

Les programmes de culture et les déclarations de tonnage de la majorité des producteurs ayant été approvisionnés par les intrants OCP sont signés à blanc. Or, c'est sur la base de ces documents que devaient être évalués les besoins des producteurs en termes d'intrants.

Ainsi, en méconnaissance du potentiel de chaque producteur, cette situation comporte le risque d'accorder des intrants non adaptés aux cultures projetées et aux capacités des producteurs bénéficiaires et par conséquent, le risque de dévier ces intrants de leur destination initiale.

➤ **Insuffisances des produits d'exportation**

A l'issue de la campagne 2009/2010, les montants nets revenant aux producteurs sont d'une valeur marginale par rapport aux produits de leur exportation. Pour certains producteurs, les recettes des exportations ne couvrent même pas les frais d'approche. Le tableau suivant donne quelques exemples illustrant cette situation.

Producteur	Chiffre d'affaires brut (DH)	Chiffre d'affaires net (DH)	Prélèvements (%)
A.BH	4.141.067,55	1.342.454,88	67,60
E.S	58.463,26	5.274,84	90,00
A.M	37.536,64	- 1.412,59	103,00
A.S	145.012,62	9.333,22	93,50
E. A	26.492,95	- 1589,60	106,00

### 3-Gestion des créances contentieuses

D'après le bilan de l'OCE clos au 30 septembre 2009, le total des créances douteuses s'élève à 311.135.029,30 DH.

Devant les difficultés de recouvrement des créances de l'OCE, le comité interministériel réuni le 24 octobre 2005 a recommandé, dans le cadre du programme de restructuration, d'externaliser la fonction de recouvrement. Ainsi, le 31 janvier 2007, l'OCE a signé des conventions avec trois sociétés de recouvrement.

La Cour des comptes note que les montants recouverts par ces trois sociétés restent faibles eu égard au volume des créances qui leur sont confiées. A fin mai 2011, elles ont recouvré à peine 6.553.271,56 DH, soit près de 3,5% du total des créances confiées à ces sociétés.

#### 4-Créances douteuses sur les producteurs

L'examen des diligences entreprises par les services de l'OCE pour le recouvrement des créances a permis de relever l'absence d'une procédure formalisée pour le suivi des créances contentieuses. En l'absence d'une telle procédure, force est de constater des assouplissements dans le traitement de certains débiteurs.

Ainsi, les dossiers de créances de certains producteurs n'ont pas fait l'objet d'un suivi rigoureux malgré l'importance des montants dus. A titre d'exemple, depuis la fin de la campagne 2004/2005, les producteurs O.S, A.E et M.M.A cumulent respectivement des dettes de 13.879.817,36 DH, 7.845.450,35 DH et 264.412,30 DH, alors que le traitement de leurs dossiers n'a commencé qu'en 2008 suite à l'externalisation du recouvrement.

Par ailleurs, les montants réclamés par l'OCE font souvent l'objet de contestation de la part des producteurs. Cette situation est due au fait que les opérations réalisées pour le compte des producteurs avec les différents prestataires (stations, transporteurs, transitaires, etc.) se font souvent à leur insu.

Il en résulte que plusieurs litiges au sujet de certaines créances sont tranchés à l'encontre de l'OCE, ou demeurent encore en instance de jugement en raison de la multiplicité des expertises ordonnées par les instances judiciaires.

Ceci étant, la Cour des comptes n'a pu s'assurer de la fiabilité et de la sincérité des montants inscrits comme créances dans le bilan de l'OCE.

#### 5- Créances douteuses sur autres clients

Certaines créances figurent au bilan depuis plus de dix ans sans toutefois engager des diligences de recouvrement. A titre d'exemples, on cite :

- Créance sur l'ex-groupe S, d'un montant de 1.536.586,78 DH qui remonte à la campagne 1996/1997. Cette société se trouve dissoute depuis les années 2000;
- Créance sur le groupe SL d'un montant de 2.549.863,41 DH qui remonte à la campagne 1988/1989, alors qu'aucun dossier contentieux n'ait été établi;
- Créances sur certains transporteurs d'un montant total de 728.654,53 DH qui remonte aux années 1990. Aucune convention n'a été signée avec ces fournisseurs, ce qui rend impossible toute poursuite pour recouvrer ces créances.

#### 6-Créances sur les commissionnaires

L'examen des créances sur les commissionnaires a permis de relever ce qui suit :

##### ➤ Absence d'élément de dossiers pour certains commissionnaires

A titre d'exemple, la société MZ a été admise par l'OCE durant la campagne 2004/2005 pour la vente des agrumes et primeurs alors qu'aucune convention n'ait été signée avec ce commissionnaire. Par conséquent, l'OCE se trouve dans l'impossibilité de mener une poursuite à l'encontre de cette société aux fins de recouvrer le montant de 416.262,13 DH restant.

##### ➤ Manque de rigueur dans l'agrément et l'établissement des dossiers des commissionnaires

Des négligences ont été relevées dans la gestion des dossiers de certains commissionnaires, notamment :

- La convention avec le commissionnaire AG, débiteur envers l'office de 58.680,17 Euros, n'est pas signée par ce dernier, ce qui la vide de toute valeur juridique;
- Le commissionnaire CR a produit à l'OCE une caution de 100.000,00 Euros alors que le montant qu'il doit à l'office s'élève à 573.414,00 Euros.

## D. Autres aspects

### 1- Fonds commun pour risque commercial (FCPRC)

D'après la note du 1<sup>er</sup> novembre 2001, le «fonds commun pour risque commercial» est destiné exclusivement à la régularisation des opérations liées à la production concernant le soutien des producteurs.

L'examen de la gestion de ce fonds a permis de relever les insuffisances suivantes :

#### ➤ Déviation de l'usage du fonds

L'examen des enregistrements comptables opérés sur ce fonds a permis de relever que certaines opérations, s'écartant de l'objet de ce compte. Il s'agit des opérations suivantes :

- Agios bancaires de 1.189.656,97 DH ;
- Frais d'escompte au profit de la coopérative RM d'un montant de 1.165.443,23 DH.

#### ➤ Indemnisation des producteurs

L'examen de certaines opérations de réajustement des prix et des prises en charge des redus<sup>2</sup> a permis de relever les observations suivantes.

- Octroi d'une commission de réajustement exclusivement au profit de la coopérative RM d'un montant de 561.500,00 DH alors que d'autres producteurs ont connu des difficultés sans pour autant bénéficier d'indemnisation.
- Prise en charge des redus au profit de certains producteurs sur la base d'une note interne. C'est le cas par exemple du producteur AB qui a bénéficié en septembre 2007 d'un montant de 58.122,20 DH.
- Octroi d'indemnisation injustifiée à certains producteurs : en 2010, le directeur général a accordé aux producteurs affiliés à la station Socober des indemnisations dont le total s'élève à 2.520.077,92 DH.

### 2- Gestion des ressources humaines

Concernant la gestion des ressources humaines, la Cour des comptes a relevé les observations suivantes :

#### ➤ Nouveaux recrutements après des opérations de départ volontaire

L'OCE a été autorisé par le ministère des finances à recruter quatre cadres supérieurs en 2008/2009, cinq en 2009/2010 et 18 agents en 2010/2011 (dont 12 cadres supérieurs et titularisation de 6 occasionnels permanents).

<sup>2</sup> Redus : la situation dans laquelle se trouve un producteur dont les réalisations sont négatives, c'est-à-dire lorsque la valeur générée par la vente de ses produits à l'étranger n'arrive pas à couvrir les charges supportées en amont par l'OCE pour son compte.

La Cour des comptes s'interroge sur le fondement de ces autorisations de recrutement sachant que l'OCE n'exerce plus d'activité et ne survit que grâce à des prestations accessoires (loyers et commission sur approvisionnement des populations des provinces du sud).

➤ **Octroi de primes de bilan et de rendement sans relation avec les performances du groupe OCE**

Bien que l'OCE et sa filiale en activité (Socamar) enregistrent des résultats déficitaires, durant la période allant de 2004/2005 à 2009/2010, il a servi à son personnel des primes de bilan et de rendement d'un montant de 17.816.164,15 DH.

*Au vu de la situation précaire de l'OCE aussi bien au regard de l'exercice de son activité, sur laquelle il n'est plus compétitif, que de sa situation financière fortement dégradée, la Cour des comptes recommande aux pouvoirs publics d'engager une réflexion profonde quant à l'avenir de l'OCE dont la mission n'est plus d'actualité.*

## II. Réponse du Directeur Général de l'Office de Commercialisation et d'Exportation

(Texte intégral)

### I. Missions et Situation Financière de l'OCE

La Mission d'audit opérée par La Cour des Comptes, ayant porté sur la période de 2005 à 2009, ne lui a pas permis d'intégrer toutes les évolutions à peine entamées en 2009. En effet, la Commission Interministérielle de Restructuration de l'OCE, présidée par Monsieur le 1er Ministre, s'est aperçue qu'effectivement l'OCE n'était plus compétitif et a établi à cet effet, le 24.10.2005, une feuille de route objectivant de le repositionner moyennant quatre chantiers structurants, à savoir, le recentrage des ressources, la mise en place d'un nouveau plan stratégique, la mise en place des outils de bonne gouvernance et la préparation d'une loi le transformant en SA.

La période couverte par la Mission de La Cour des Comptes n'a été marquée que par la réalisation d'une partie importante du chantier de recentrage des ressources. Les trois autres chantiers ont été entamés à partir de septembre 2008 et sont intégralement réalisés aujourd'hui. Il s'agit de :

- 1. l'élaboration en septembre 2008 d'un nouveau projet de loi 26.09, adopté par le Conseil des Ministres tenu le 5 mars 2010 et en cours d'étude au Parlement. Ce projet fixe de nouvelles missions à l'OCE, prévoit sa transformation en S.A et l'ouverture de son Capital aux petits et moyens producteurs.
- 2. l'assainissement du portefeuille dans le cadre du nouveau plan stratégique, et plus particulièrement :
  - la liquidation de SLIMACO en 2009 et de SOCOBER en 2010, après avoir réglé tous les conflits sociaux ayant reporté leur nécessaire liquidation depuis des années ;
  - la cession à SOCAMAR de la gestion des infrastructures de SLIMACO en 2010 et de SOCOBER en 2011, et ce dans le cadre du nouveau rôle de SOCAMAR devenu pôle technique de l'Office tel que c'est retenu en 2005 par la Commission Interministérielle et décidé en 2010 pour le Conseil d'Administration;
  - la réalisation de 2009 à 2010, d'audits externes de l'outil de production et du système énergétique de SOCAMAR, qui ont abouti à l'élaboration d'un programme triennal de modernisation de cette filiale.
- 3. L'amélioration de la situation financière de l'OCE, afin qu'il mène son repositionnement stratégique loin de toute pression ou de dépendance financières. C'est ainsi que l'Office est parvenu à réaliser un résultat financier net positif pendant les exercices 2008/2009 et 2009/2010, et ce après des exercices déficitaires ;
- 4. la mise en place en 2008 d'un dispositif de recouvrement des créances de l'Office qui sera renforcé à très court terme par le recours à d'autres sociétés complémentaires spécialisées;
- 5. l'élaboration de 2009 à 2010, d'un nouveau plan stratégique, de plans opérationnels et de budgets prévisionnels sur cinq, et des business plans de l'ensemble des nouveaux investissements du Groupe OCE.

Le nouveau positionnement stratégique de l'OCE s'inscrit parfaitement dans les orientations de la Commission Interministérielle de Restructuration de l'OCE et dans les stratégies sectorielles du Gouvernement. Outre les petits producteurs, et dans le cadre de l'agrégation, le nouveau positionnement de l'OCE vise les petits exportateurs non agrégés, les Collectivités et l'agro-industrie.

En effet, pour les petits producteurs, l'OCE assurera la valorisation du produit, la logistique, la commercialisation et le recouvrement. Pour les Collectivités, et à l'instar de ce que fait l'Office en termes d'approvisionnement de collectivités nationales d'importance, ce même service sera étendu à d'autres collectivités nationales et internationales, notamment en Afrique.

Concernant l'agro-industrie, l'OCE agrégera la matière première des petits producteurs pour garantir une disponibilité et une régularité d'approvisionnement de notre industrie agroalimentaire et par là-même contribuer à la création massive d'emplois et au développement des exportations.

- 6. L'élaboration de 2009 à 2011, d'un nouveau système d'information ;
- 7. L'élaboration et la mise en place de 2009 à 2011, de tous les outils de bonne gouvernance dont un nouvel organigramme, un manuel d'organisation générale, un manuel des procédures administratives et comptables, un règlement des marchés, un statut du personnel, une cartographie des risques, la déclaration du patrimoine du Directeur Général de l'OCE et de l'ensemble de l'encadrement supérieur du Groupe OCE;
- 8. L'élaboration et la mise en œuvre en 2010 d'un programme triennal de recrutement de profils correspondant aux nouveaux métiers de l'OCE ;
- 9. la conception en 2010, d'un nouveau nom commercial Maroc Taswiq, et d'une nouvelle identité visuelle de l'OCE ;
- 10. L'élaboration en 2011, d'un site marchand en quatre langues que l'OCE dédie principalement à la vente à distance, au Maroc et à l'international, des produits des petits producteurs et des coopératives de l'Economie Solidaire;
- 11. L'ouverture imminente d'une 1ère plateforme commerciale à Casablanca, dédiée aux produits de l'Economie Solidaire ;
- 12. La redynamisation des organes de gestion de l'Office conformément à la Loi. Cinq Conseils d'Administration ont été tenus de 2008 à janvier 2011.

Au vu de ces avancées enregistrées, qui tranchent totalement et à tous points de vue avec la situation antérieure de l'OCE, cet organisme public a aujourd'hui, beaucoup plus besoin d'un message politique de l'Etat l'intégrant officiellement parmi les intervenants publics dans l'Economie solidaire, d'une campagne de communication d'envergure, de cadres de profils adaptés à ses nouveaux métiers, que de financement de la production qui doit en principe relever de la responsabilité des producteurs, des structures publiques d'appui à l'Economie solidaire agissant en amont, des banques partenaires du Plan Maroc Vert et de la coopération internationale. Ceci dit, ce schéma de financement doit être reconnu et validé par les pouvoirs publics comme préalable à l'intervention d'agrégation de l'OCE.

Sur le plan des investissements nécessaires à la modernisation des infrastructures du Groupe OCE, le programme d'investissement et son plan de financement ont été présentés au Conseil d'Administration qui les a validés. Tout le programme d'investissement sera réalisé avec les moyens propres de l'Office et le recours au leasing qui sera financé à partir de ses résultats financiers. Il n'y aura par conséquent, aucun recours au budget de l'Etat.

➤ Situation Financière de l'OCE

Les principaux indicateurs financiers de la situation de l'OCE :

En milliers de dhs	2004/2005	2005/2006	2006/2007	2007/2008	2008/2009
<b>Situation nette</b>	168.088	169.013	164.540	160 583	150.561
<b>Fonds de roulement</b>	+ 116.518	+ 119.330	+ 89.591	+83.287	+ 86.288
<b>Trésorerie nette</b>	+ 3.528	+ 18.875	+ 10.014	+6 103	+6.800
<b>Endettement</b>	-	-	-	-	-
-Bancaire			-	-	-
-Social	6.654	9.569	11.099	2 827	4.799
-Fiscal	1255	3229	3.309	445	606
<b>Produits</b>	<b>85.553</b>	<b>84.396</b>	<b>39.780</b>	<b>22 547</b>	<b>40.446</b>
-Produits d'exploitation	37.261	64.123	19.742	15 224	17.816
-Produits financiers	9.149	5.056	15.289	567	5.195
-Produits non courants	39.143	15.217	4.749	6 756	17.435
<b>Charges</b>	<b>82.810</b>	<b>81.860</b>	<b>44.226</b>	<b>26 517</b>	<b>39.087</b>
-Charges de personnel	20.339	21.947	14.671	10 299	10.748
- Achat consommés	1.454	1.452	1.051	1.036	880
-Charges externes	7.077	6.015	4.320	4.094	3.709
-Impôts et taxes	2.201	3.143	2.405	2.179	1.883
-Indemnité départ Volontaire	5.704	-	17.849	7 516	1.958
-Dotation aux amortissements	1.347	1.176	1.565	1 168	1.544
-Dotations aux provisions	32.280	42.891	2.064	-	12.491
-Charges non courants	11.837	1.327	-	155	5.824
-Autres charges ( I.S.)	571	3.909	301	701	50
<b>Résultat Net</b>	<b>+ 2.743</b>	<b>+ 2.536</b>	<b>- 4.446</b>	<b>-3 970</b>	<b>+ 1.359</b>

On relève de ce qui précède :

**Une structure financière équilibrée, maîtrise des charges et assainissement des comptes**

- des capitaux permanents couvrant l'actif immobilisé et dégageant par là même un fonds de roulement important ;
- un bilan financier honorable, l'OCE n'ayant jamais sollicité le budget de l'Etat, bien au contraire, il a à plusieurs reprises apporté des fonds importants à l'Etat,
- un endettement structurellement nul, l'OCE ne disposant pas de crédit à long et moyen terme et n'ayant aucun découvert bancaire avec une trésorerie positive ;
- l'assainissement des comptes visible à travers la constatation des dotations aux provisions.
- une baisse substantielle des charges de fonctionnement, dont celles du personnel

### Résultat net de l'OCE et recettes exceptionnelles

Les recettes exceptionnelles n'ont pas permis de couvrir la totalité des charges exceptionnelles de restructuration (départs volontaires, constitution de provisions, charges non courantes et autres). Mais les deux derniers exercices certifiés, 2008/2009 et 2009/2010, sont excédentaires sans recours à aucune recette exceptionnelle.

### Recettes des activités principales de l'OCE

Les activités principales de l'OCE sont la commercialisation des produits agricoles, les services de la logistique et l'approvisionnement en denrées alimentaires des Provinces Sahariennes. L'approvisionnement des collectivités est devenu un axe stratégique dans le nouveau positionnement de l'OCE.

En millions de dirhams

Exercices	Recettes des activités principales				Produits accessoires		Total
	Recettes d'intervention Agrumes - Primeurs et Logistique		Recettes d'intervention collectivités		Loyers		
	Montant	%	Montant	%	Montant	%	
2005-2006	5,21	30	6,20	36	5,99	34	17,40
2006-2007	0,99	7	7,07	50	6,16	43	14,22
2007-2008	0,22	2	7,47	59	5,02	39	12,71
2008-2009	1,75	12	7,64	50	5,79	38	15,18

## II – CESSION DU PATRIMOINE DU GROUPE OCE

La cession des terrains nus et des constructions non nécessaires à son intervention, a été effectuée sur la base des décisions du Comité Interministériel de Pilotage et des décisions et validations des Conseils d'Administration de l'OCE. Le produit de cession a été affecté essentiellement au financement du plan de restructuration du groupe OCE. Les biens concernés s'articulent comme suit :

### 2-1. Cession du patrimoine de l'OCE

Les modalités de cession portent sur trois sortes de biens immobiliers :

### *2-1.1. Biens cédés par appel à la concurrence :*

#### ➤ **Procédure respectée**

- procédure d'appel d'offres ouvert, avec cahiers de charges, publicité, commission d'ouverture des plis..... ;
- commission composée des représentants des Ministères des Finances, du Commerce Extérieur et de l'OCE ;
- fixation du prix minimum de cession par deux experts assermentés ;

#### ➤ **Observations sur les évaluations fournies par les services des Domaines et de l'Enregistrement**

- pour un même bien : le maximum dépasse 2 fois le minimum ;
- l'OCE dispose de deux évaluations différentes, largement inférieures à celles mentionnées par la Mission, émanant des mêmes services des Domaines et de l'Enregistrement ;
- les évaluations n'ont pas tenu compte des particularités relatives à chaque bien : villa à Essaouira et terrain à Bourgogne.

### *2.1.2. Biens cédés au personnel dans le cadre du programme social*

Ces biens sont cédés au personnel dans le cadre :

- du décret n°2-99-243 du 16 rabii I 1420 (30 Juin 1999) autorisant la vente de gré à gré au personnel ;
- de la décision directoriale n° 01/2006/DG du 02-02-2006.

C'est dans la continuité des actions sociales poursuivies par l'Office depuis les années 70 que la décision de céder les logements occupés par les agents OCE ou leurs familles, a été prise.

### *2.1.3. Biens cédés à titre gratuit à l'E.A.C.C.E*

Ces cessions ont été effectuées à titre gratuit à l'E.A.C.C.E en application des dispositions de la loi n° 30-86 notamment son article 10.

### *2.2.Cession du patrimoine des filiales*

Le terrain G.S.P.A.S à Casablanca et les appartements et chalets à RESTINGA Région de Tétouan.

### III – Filiales

#### 3.1. Filiales en liquidation

- Motif de dissolution : en application des dispositions statutaires et de la loi sur les sociétés anonymes, les pertes cumulées sont à l'origine de la liquidation des dites sociétés à l'exception de GSPAS.
- Le mandat du liquidateur : il lui a été confié pour toute la durée nécessaire à la liquidation et notamment la réalisation du passif et de l'actif.
- La rémunération du liquidateur : les Autorités compétentes n'ont pas fixé à l'avance les honoraires du liquidateur en raison de la nature, de la durée, de la complexité de la mission et de la difficulté à estimer la durée nécessaire pour clôturer ladite liquidation.
- Redressement ou dissolution des filiales déficitaires : le problème social n'étant résolu qu'en 2009-2010, était un facteur de blocage pour le redressement, la réouverture et la dissolution.

#### 3.-2. Filiale en activité : SOCAMAR

##### ➤ Situation financière

Les comptes de résultats des cinq dernières campagnes de SOCAMAR se présentent comme suit :

En Millions de DHS

SOCAMAR	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009
Résultats d'exploitation	-0,08	-3,48	-14,77(1)	-3,51	-1,16
Résultats Nets	+0,36	-2,69	+2,63	-3,73	-0,5
Excédent (moyen : 7,68)		+7,7	+10,33	+6,6	+6,08

*Suite à la constitution de provisions pour créances douteuses de 15,22MDH*

Il ressort de cette situation :

- un excédent en moyenne de 7,68 Millions de Dirhams ;
- une fluctuation du résultat net d'une année à l'autre, conséquence des variations cycliques de la production agricole nationale, constituant un handicap pour l'utilisation régulière et optimale des installations frigorifiques. Pour pallier à ces faiblesses la SOCAMAR a procédé à la réalisation :
  - d'une opération de départ volontaire pour 38 agents titulaires entre 2006 et 2008 ;
  - un audit de l'outil de production réalisé en 2009.
  - un audit de l'outil énergétique effectué en 2010.

Suite aux conclusions de ces audits, un plan triennal de modernisation des entrepôts frigorifiques a été élaboré en 2010 et retenu aussi bien par le Conseil d'Administration de SOCAMAR que celui de l'OCE. Quant à la recommandation de liquidation exprimée en 2001, elle a été purement et simplement abandonnée par la Commission Interministérielle qui a retenu dans sa feuille de route du 24.10.2005, qu'aussi bien SOCAMAR que SOCOBER doivent intégrer l'OCE une fois ce dernier transformé en

S.A. Bien plus, le nouveau plan stratégique de l'OCE, adopté par son Conseil d'Administration du 07/01/2010, fait de SOCAMAR le pôle technique du groupe OCE.

### **Taux de remplissage**

La moyenne annuelle du taux d'entreposage frigorifique est de l'ordre de 60 à 65 %. Ce taux est fortement tributaire du caractère cyclique de la production et de l'indisponibilité des caisses en plastique qui sont l'outil même de l'entreposage. SOCAMAR dispose à ce jour de 750.000 caisses alors qu'elle a besoin de 1,75 million de caisses. Un programme d'achat en leasing de 1 million de caisses sur 3 ans a été lancé.

### **Hypothèques sur le patrimoine de SOCAMAR**

Le problème des hypothèques données par SOCAMAR à FRUMAT, toutes deux filiales de l'OCE, se pose avec acuité. Le dernier Conseil d'Administration de SOCAMAR tenu en Mai 2011, a décidé, suite à la recommandation d'un cabinet d'avocat, d'intenter une action en justice visant à libérer SOCAMAR desdites hypothèques. Il en a informé par écrit les tutelles financière et administrative de l'OCE de cette disposition.

## **IV -Avances accordées aux producteurs**

- le Bilan arrêté au 30 Septembre 2009 fait ressortir à l'actif circulant en total brut, des créances de 354.468.211,27 DH. Les créances réelles sur les producteurs s'établissent à 210.526098,49 DH, soit 59% des créances de l'actif circulant ;
- l'Office n'a accordé aucune avance sur production. Les avances octroyées sont celles relatives à des réalisations effectives à l'export. Ces créances constituent des avances sur marchandises livrées.

### **4.1. Système de financement**

#### **➤ Garanties exigées en contrepartie des avances.**

Elles sont conformes à la pratique du financement en vigueur dans le secteur comme il est précisé dans « l'Etude sur la Restructuration du Groupe OCE » de POHL Consulting& Associates- Union Européenne (Projet MEDA). La seule garantie qu'il resterait à prendre, à savoir l'hypothèque sur des biens immobiliers, est très lourde à mettre en place et fait l'objet d'un refus systématique de la quasi-totalité des producteurs du fait que les avances de l'OCE sont liées à une campagne de 6 à 7 mois et donc sont à un court terme.

#### **➤ Débiteurs disparus (décédés ou introuvables)**

L'Office n'a ménagé à ce jour aucun effort pour localiser les biens de ses débiteurs par le canal de l'Agence Nationale de la Conservation Foncière et les contacts réguliers avec la Direction de la Sureté Nationale. Cette démarche a permis d'obtenir des résultats très encourageants.

#### **➤ Octroi de financement important à de nouveaux producteurs**

Les avances accordées sont déterminées sur la base de prévisions annoncées par le producteur du potentiel de production existant : fiche technique, enquêtes des techniciens de l'OCE et prévisions annoncées par le producteur et corrigées par les services de l'OCE. Quant à la faiblesse des résultats par rapports aux avances accordées, elle s'explique comme suit :

- 2003-2004 : - les mauvais résultats commerciaux de la tomate à l'échelle nationale ;  
- l'autolimitation du tonnage et quota instauré par l'EACCE.
- 2004-2005 : - les aléas climatiques exceptionnellement défavorables (froid, gel)  
- année déclarée sinistrée par le Ministre de l'Agriculture.
- 2009-2010 : - les mauvaises conditions de marchés pendant la 1ère période de la campagne et les intempéries exceptionnelles partout au Maroc et plus particulièrement dans la région d'Agadir qui a été déclarée sinistrée.

➤ **Insuffisance du produit des exportations par rapport aux avances accordées**

**2004-2005 : (cas : Producteurs A.E et Y.Z).**

Comme il est précisé précédemment, pour la campagne 2004-2005, toutes les prévisions annoncées au début de campagne, ont été faussées par les conditions climatiques anormalement sévères (froid, gel ...) qui ont prévalu dans les différentes régions de production.

**2005-2006 : (cas : Producteurs A.B et O.S)**

Le rapport d'activité présenté au Conseil d'Administration fait état de difficultés énormes rencontrées au niveau des exportations marocaines pour la tomate, la pomme de terre et les autres légumes.

**2008-2009 : (cas : Producteurs C.L.)**

Les déclarations initiales des tonnages exportables en agrumes et primeurs, ont été faussées par les fortes précipitations qui ont réduit les prévisions de l'ensemble des groupes exportateurs. La partie primeurs s'est soldée par des redus.

**2009-2010 ( cas : Producteurs A. BH)**

Près de 70% de sa production a été endommagée en quantité et qualité par les intempéries, autrement le producteur aurait largement régularisé sa situation vis-à-vis de l'OCE. Les situations de marché, les résultats de producteurs n'ayant pas subi autant de perte et ayant profité de la tardivité et l'expertise du Cabinet spécialisé en témoignent. Ce producteur a commencé timidement ses exportations vers fin novembre et a tout perdu dès le lendemain des intempéries de début février.

**Analyse de solvabilité des producteurs pour l'octroi des avances**

L'octroi d'avances et le maintien en activité des producteurs demeurant débiteurs vis-à-vis de l'Office au titre des campagnes antérieures, est le seul moyen de donner à ces producteurs une chance de rembourser leurs dettes.

Le refus d'avances à des producteurs demeurant débiteurs vis-à-vis de l'OCE, sur la campagne antérieure pour des considérations climatiques ou commerciales indépendantes de leur volonté, peut avoir des répercussions négatives graves sur leur viabilité en tant que producteurs. Nous donnons pour exemple Qualidia et Abda où l'OCE et les autres groupes, avaient pris la décision de refuser le financement des coopératives de ces deux régions pilotes en matière d'exportation de tomate, ce qui a conduit à en faire des régions sinistrées et à la déstructuration totale de leur système coopératif et d'exportation, alors que ces zones étaient pionnières dans le domaine des primeurs, avec une qualité de tomate très appréciée et certifiée sur les marchés de l'Amérique du Nord. Ces producteurs continuent toujours à faire appel à l'OCE dans le but de reprendre leur activité d'exportation.

- Le Producteur Z. L. 2005-2006

Le produit de Z.L ne répondait pas aux normes d'exportation. Une commission désignée a jugé que sa marchandise est de qualité médiocre avec une abondance de petit calibre. Ce producteur a intégralement remboursé l'OCE du montant de l'avance, soit 1.000.000 dh

- Le Producteur O.S :

Il a exporté en 2003-2004 : 2441T d'Agrumes et en 2004-2005 :1730T et a produit en plus des garanties usuelles (effets et reconnaissances de dettes) des hypothèques.

#### **4-2. Partenariat avec le Groupe OCP**

Dans le cadre du Plan Maroc Vert, l'OCE en l'absence d'une solution alternative de financement direct, a sollicité, avec l'accord de son Conseil d'Administration, l'accompagnement du groupe OCP en vue de lui fournir les produits intrants nécessaires au projet de développement agricole de la région Doukala-Abda au titre de la campagne 2009/2010.

##### **➤ Respect des clauses de la convention de collaboration OCP-OCE**

- A l'initiative de l'OCE et avec l'appui des cadres locaux du Ministère de l'Agriculture, l'Office a pu procéder à la signature de 169 contrats d'affiliation (953ha) avec les producteurs de Chtouka-Qualidia Abda.
- Etablissement sur cette base de production de 6 conventions avec des partenaires commerciaux étrangers, condition exigée par l'OCP avant la fourniture de tout intrant et signature de convention OCE-OCP ;
- Le retard de livraison des intrants imputable à la procédure complexe mise en place par l'OCP d'une part et l'apparition inquiétante du ravageur Tuta Absoluta d'autre part, ont provoqué un désistement massif et une grande déception des producteurs (90%) ;
- de part les engagements commerciaux pris par l'OCE avec les partenaires internationaux, le recours à des producteurs d'Agadir s'est imposé pour combler le gab important généré par les désistements massifs du Centre. L'OCP était informé de cette décision et a vécu au quotidien avec l'OCE cette nécessaire adaptation approuvée par le Conseil d'Administration en présence du représentant de l'OCP. Ce même Conseil a retenu que l'accompagnement de l'OCP soit étendu aux régions de Chaouia et du Grand Casablanca dans des niveaux de financement importants et selon un programme prévisionnel détaillé de production qui a d'ailleurs été adopté par ledit Conseil.
- Ceci dit, l'enveloppe des intrants distribués ne représente guère que 19% de l'enveloppe globale allouée par l'OCP à ce projet, à savoir 90 millions de dhs. Par conséquent, le problème de l'OCE était non pas un manque d'approvisionnement des producteurs du Centre ou une préférence pour la région du Souss, mais plutôt un manque de producteurs au Centre quand l'octroi tardif des intrants à démarré. Et donc aucun producteur de Chtouka-Qualidia-Abda n'a été privé du financement OCP.
- Quant au remboursement des créances de l'OCP, il faut souligner que conformément aux dispositions du contrat qui le lie à l'OCE, ce dernier assure le paiement des intrants exclusivement à partir des recettes générées par la vente des produits exportés. La seule garantie de paiement remise par l'OCE à l'OCP consiste en une délégation de substitution de l'indemnité d'assurance maritime. Et par conséquent, l'OCE rembourse l'OCP non pas à partir de ses fonds propres,

mais du débours reçu des producteurs au fur et à mesure des ventes ou de remboursements directs.

### **Concentration des financements accordés**

Sur les cinq producteurs, A.B dispose à lui seul, d'une grande superficie comme le montre le tableau suivant :

<b>Producteur</b>	<b>Superficie en Ha</b>	<b>Plein champs</b>	<b>Sous serres</b>
A.B	54.1	20	34.1
A	13	5	8
K	3	1	2
I	9.3	8	1.3
M	3	1	2
Total	82.4	35,1	47.4

Et par conséquent, c'est le producteur A.B, dont la superficie sous serre représentant 75% environ de la superficie sous serre totale du groupe des cinq producteurs agrégés autour de la station, qui a bénéficié de la part la plus importante d'approvisionnement en produits intrants. Cette règle de proportionnalité entre superficie et intrants a été appliquée d'une façon systématique à l'ensemble des régions bénéficiaires dont les régions de Chaouia- Doukkala - Abda et le Grand Casablanca.

### **Absence d'informations sur les superficies cultivées et les variétés plantées**

Le dossier administratif comprenant le programme de culture et la déclaration de tonnage est préparé à blanc étant donné que le programme de culture n'était pas encore totalement arrêté suite aux changements intervenus après désistement du Centre, et il fallait bien protéger les intérêts de l'OCE en ayant des engagements signés de la part des producteurs avant de passer une quelconque commande auprès des fournisseurs retenus au niveau de l'OCP. Cette situation se régularise au fur et à mesure de la finalisation des programmes de culture avec les producteurs des différentes régions selon les engagements avec les clients étrangers.

Toutefois aucun producteur n'a été approvisionné sans que des visites sur le terrain ne soient réalisées, pour vérifier à priori l'existence des parcelles et leurs disponibilités, puis pour vérifier à posteriori l'utilisation à bon escient des intrants fournis. Les missions sur le terrain pour le suivi de l'état des cultures et des serres équipées, ont été satisfaisantes et rendent très difficiles d'appréhender l'éventualité de toute déviation des intrants de l'usage pour lequel ils sont destinés.

Bien plus, et dans le cadre du partenariat commercial signé entre l'OCE et la Compagnie Fruitière française, comme préalable exigé par l'OCP avant la fourniture des intrants aux producteurs, un ingénieur français de grande expérience, a été purement et simplement installé à Agadir par ledit partenaire, dont le rôle consistait à encadrer quotidiennement avec les techniciens de l'OCE sur place, la production des cinq producteurs et assurer le suivi des besoins et utilisations d'intrants.

### **Insuffisance des recettes d'exportation pour la couverture des frais d'approche**

Il s'agit d'une donnée structurelle pour l'ensemble des groupes exportateurs et non seulement pour l'OCE. Une campagne d'exportation doit s'étaler sur toute la période d'Octobre à juin pour profiter de toutes les opportunités offertes par les marchés. En effet, il faut en plus de la qualité, assurer une continuité dans les livraisons. Ce qui n'a pas été le cas des producteurs cités par la Mission.

- Le producteur A.BH : cause du débit :
  - le seul tonnage exporté entre fin novembre et fin janvier, a coïncidé avec un marché à très bas prix de vente ;
  - perte pure et simple de la production restante représentant 70% de la prévision attestée chez ce producteur, à cause des intempéries et donc arrêt prématuré de l'export et perte considérable de recettes, comme en témoigne l'expertise du Cabinet désigné à cet effet.

**Exemple d'export d'un même produit (Tomate) de deux producteurs différents, d'un même tonnage et avec 2 périodes d'exportation différentes**

Désignation	A.BH	Kh.
Tonne export et période d'exportation	509,04 Novembre - Janvier	568,46 Février à Avril
Prix de vente unitaires brut dh/kg	5,38	12,76
Prix unitaires net dh/kg	1,88	7,72
Frais d'approches en %	65%	40%
Frais d'approches en dh/Kg	3,5	5,05

Les producteurs de courgette (E.S – A.M – A.S ET E.A), devant les faibles prix de vente constatés durant la période d'exportation d'automne, ont pris une décision commune de ne pas s'engager dans des programmes de production hivernal et printanier. Ce qui les a privé de bénéficier de prix assez rémunérateurs enregistrés après le mois de Décembre 2009, et donc ne leur a pas permis de couvrir le reste de leurs débits.

#### 4.3. Gestion des créances contentieuses

- Le montant effectivement recouvré par l'OCE est de 9.366.966,72 tel que ressort de l'état récapitulatif ci-après au lieu de 6.553.271,56 dh mentionné par la Mission.

Société de recouvrement	Montants recouverts (DH)
STE. R.C	2.774.010,83
STE. F.	1.759.476,73
STE C.	2.019.784,00
CABINET Me A.F	2.813.695,16
TOTAL	9.366.966,72

- En outre, les conventions de rééchelonnement des dettes, conclues avec des producteurs, les créances recouvrables assortis de garanties d'hypothèques totalisent le montant de 86.409.294,52 DH.
- Malgré l'effort enregistré, l'OCE vise à accélérer le rythme de recouvrement de ses créances. Un appel d'offres ouvert est en passe d'être lancé pour recruter d'autres sociétés de recouvrement.

##### 4-3.1. Créances douteuses sur les producteurs

#### ➤ Procédure formalisée pour le suivi : délai de transmission de dossiers au contentieux

- La procédure formalisée pour le suivi des créances auprès « des Société de Recouvrement » est décrite dans le « Manuel de Procédures des Opérations Commerciales » les délais de remise de

ces dossiers diffèrent d'un cas à l'autre suivant l'origine du débit et la fidélité dans l'exportation par le biais de l'OCE ;

- Pour les cas cités par la Mission (O.S, A.E et M.MA), leur dossier n'a été remis au contentieux qu'en 2008 pour les raisons suivantes :
  - gel et froid, année 2005 déclarée sinistrée ;
  - désengagement de l'OCE du préfinancement des producteurs,
  - demande de prise en charge de ces dossiers par le CAM restée sans suite.
  - temps nécessaire pris pour la recherche d'une solution alternative.

#### ➤ **Information des producteurs et contestation du débit.**

Les producteurs contestataires en question étaient régulièrement informés de leur situation. Preuve en est les protocoles d'accord qu'ils ont signés et légalisés avec l'OCE. La contestation, qui n'intervient de leur part qu'après remise de leur dossier à la justice, paraît être la seule alternative pour contrer les actions de l'OCE, visant à recouvrer ses droits légitimes.

#### ➤ **créances inscrites à l'actif du Bilan de l'Office**

Les documents remis à la Mission concernant ce dossier sont :

- Ceux prévus par la loi comptable servant de base aux auditeurs pour certifier la sincérité des montants figurant sur les états de synthèse : Etats comptables (Grand livres ; journaux ; balances et autres ; livres comptables) plus justificatifs d'écritures ;
- Fiche producteur retraçant par campagne, l'ensemble des opérations comptables afférentes à chaque producteur.

#### *4 -3.2. Créances douteuses sur autres clients*

##### **Créances sur l'ex-groupe S :**

Pour la restructuration du Groupe S en 1999, un protocole d'accord a été signé entre l'Etat et le Consortium de Banques, créancier de ce groupe. « L'Etat marocain renonce définitivement à réclamer le passif fiscal et parafiscal des sociétés débitrices du groupe S ». Dans ce contexte, la créance de l'OCE sur groupe S a été provisionnée.

##### **Groupe SL :**

Suite à l'observation de la Mission, l'OCE a transmis un dossier complet à la société de recouvrement, pour engager d'urgence, une action en recouvrement contre ledit groupe.

#### ➤ **Créances sur compagnies de transport**

Ce montant correspond à la partie des avaries et manquants, restée litigieuse à la fin de chaque campagne après encaissement par l'Office des montants correspondants aux transactions forfaitaires annuelles. Il a été intégralement provisionné.

#### 4- 3.3. Créances sur les commissionnaires

##### ➤ Créance sur la société MZ

Ce commissionnaire nous a été proposé par le producteur B pour commercialiser sa marchandise. Son débit a été pris en charge par ce producteur, lequel a remis à l'Office un versement bancaire de 700.000 DH et un effet de 360.082,13 DH, retourné impayé.

Cet effet, majoré des frais et honoraires, soit 416.262,13 DH a été transmis à l'avocat qui a obtenu une injonction de payer rendue le 22-02-2007. Pour poursuivre l'exécution de l'ordonnance judiciaire, le dossier a été remis le 23-07-2009 à la société de Recouvrement F.

##### ➤ Créance sur le Commissionnaire A.G

Un jugement rendu le 1er Juillet 2010 par le Tribunal de Commerce de Casablanca a condamné la société AG au paiement de la somme de 58.680,17 € en faveur de l'Office. La Société de Recouvrement F chargée de ce dossier, a entrepris les démarches auprès de la juridiction compétente pour poursuivre l'exécution de la décision rendue.

##### ➤ Créance sur le Commissionnaire CR

A l'instar de tous les dossiers des commissionnaires, l'Office dispose des comptes de vente, des factures de transitaire à destination, d'une caution bancaire de 100.000 € et d'une garantie personnelle des présidents de la société CR et de la station AG pour la totalité du débit. L'OCE a intenté une action devant les juridictions françaises pour obtenir le recouvrement de sa créance. Par sa lettre du 06.10.2010, la défense de l'Office l'informe que le jugement du Tribunal de Commerce de Paris rendu le 29.09.2010 a fait droit à l'argumentation de l'Office et reconnaît la validité de l'appel de la caution et déboute la Banque de sa demande.

## V- Autres aspects

### 5- 1. Fonds commun pour risque commercial (FCPRC)

Le fonds de garantie, devenu « Fonds commun pour risque commercial » a été créé suivant décision du Conseil d'Administration de l'OCE de 1965-66 pour les Primeurs et celui de 1966/67 pour l'activité Agrumes. La décision directoriale n°13/2001 du 01/11/2001 a défini le champ d'application du compte « fonds commun pour risque commercial » en formalisant la pratique mise en place depuis la création de l'Office. Ce fonds est dédié exclusivement à l'indemnisation des opérations liées à la production.

#### 5- 1.1. Agios bancaires et frais d'escompte production imputés au compte F.C.P.R.C.

L'imputation des frais bancaires au compte FCPRC est justifiée par ce qui suit :

- Ils résultent du financement de la production, ils lui sont donc intrinsèquement liés ;
- se référant à la pratique dans le secteur et à celle mise en place par l'Office depuis sa création, la régularisation des agios et frais liés à la production se fait par le biais de ce compte.

#### 5- 1.2. Indemnisation des producteurs

Les membres de la commission ont :

- proposé un réajustement au profit de la Coopérative RM qui a respecté ses engagements vis-à-vis de l'OCE, contrairement aux autres producteurs qui n'ont remis à l'Office qu'un tonnage très limité par rapport au volume de leur production ;
- estimé qu'une note adressée à la Direction Générale, par le chef du département production pour constater les montants de redûs, déjà connus et fixés sur les comptes de liquidations, peut remplacer toute réunion dans ce sens (production A.B.) ;
- été convaincus par les arguments du Directeur Général de la station SO. notamment :
  - au niveau de la station : tout bruitage du problème des pesticides sur le marché en question, aurait conduit à de graves problèmes entre les membres des coopératives qui pourraient les déstabiliser, voire les déstructurer;
  - au niveau local : la non indemnisation des producteurs aurait été à l'origine de problèmes sociaux, surtout qu'il s'agit de petits producteurs avec toutes les conséquences qui pourraient en découler, notamment la réputation de la station de l'OCE ;
  - au niveau international : le moindre dérapage sur un problème aussi sensible aurait nui à l'ensemble des groupes exportateurs et à l'origine Maroc.
  - il y a lieu de signaler ici que l'intérêt suprême du pays a prévalu à toute autre considération et nécessité que l'OCE prenne une telle décision largement et exclusivement profitable à de petits producteurs de la région de B.

#### ➤ Nouveaux recrutements après des opérations de départ volontaire

Le recrutement de nouveaux cadres aurait été étonnant s'il n'y avait le nouveau Plan stratégique. L'OCE ne peut assumer et prendre en charge ses nouvelles missions et son nouveau positionnement stratégique sans se voir renforcer de cadres en nombre et en qualité, adaptés à ses nouveaux défis.

#### ➤ Primes de Bilan, de rendement et Résultat net du groupe OCE.

Ces primes, instituées bien avant la nationalisation de l'OCE en 1965, constituent un complément de salaire pour le personnel dont le niveau de rémunération et de primes d'ailleurs, n'a pas bougé depuis plusieurs années eu égard à la situation que l'OCE traversait. Ceci dit, et comme annoncé plus haut, le Conseil d'Administration de l'OCE, tenu le 7.1.2010, a adopté un projet de statut qui mettra en place un régime de rémunération transparent. Ce projet de statut est en phase très avancée de validation avec le Ministère de l'Economie et des Finances.

### Conclusion

Au vu du nouveau positionnement stratégique de l'OCE, ce dernier sera une société commerciale (Sogo Shosha : modèle japonais ayant atteint un très grand succès à l'échelle internationale), à Capital ouvert à ses affiliés et intervenant aussi bien sur le marché local qu'à l'export principalement au profit des petits producteurs, afin de contribuer à la valorisation de leurs revenus et au développement de nos exportations.

L'objectif majeur de ce repositionnement ne consiste nullement en sa mise en compétition avec les opérateurs privés. En tant qu'organisme public, l'Office doit être le bras opérationnel du Gouvernement dans la mise en œuvre de ses stratégies sectorielles, afin qu'il intervienne dans les bassins de vulnérabilité et de précarité ayant besoin de l'intervention publique. D'ailleurs, l'OCE sera le seul organisme public à intervenir en aval de l'effort public dans l'Economie Solidaire pour assurer les

prestations de valorisation, de logistique, de commercialisation et de recouvrement. L'INDH, l'Agence du Développement Social, la Direction de l'Economie Sociale et l'ODCO interviennent tous en amont pour soutenir la production et favoriser l'organisation des producteurs.

L'intervention de l'OCE dans ce segment ne repose pas seulement sur des considérations sociales liées à l'effort particulier que l'Etat accomplit dans l'Economie Solidaire, mais également en raison du potentiel de production considérable qu'il représente et qui peut contribuer d'une façon substantielle au développement des exportations et à l'amélioration des revenus des petits producteurs. Les accords de libre-échange signés par notre pays avec de grands marchés internationaux, appellent un besoin important d'offre de production.

Par conséquent, l'intervention de l'OCE ne peut être raisonnée en termes de compétitivité, mais en termes d'accomplissement d'un rôle public exclusif, rentable, efficace et transparent, dans le cadre d'une Economie Solidaire génératrice de potentiel d'exportation, de revenu stable et durable pour les petits producteurs et par là-même de croissance économique.

### III- Réponse du Ministre de l'Economie et des Finances

(Texte réduit)

#### 1. Cession et liquidation du patrimoine

Il y a lieu de rappeler qu'en application des dispositions de l'article 9 de la loi n° 69-00 relative au contrôle financier de l'Etat sur les entreprises publiques et autres organismes, le Contrôleur d'Etat de l'OCE assiste avec voix consultative aux travaux de la commission chargée de la cession des biens immobiliers de l'Office et ne dispose pas, de ce fait, d'un pouvoir délibératif.

Par ailleurs et s'agissant des opérations de cession auxquelles le Contrôleur d'Etat a participé, ce dernier a veillé au respect de la procédure en vigueur pour la cession desdits biens immobiliers consistant en l'autorisation du Conseil d'Administration en date du 22/07/2002 et du 25/04/2008 et des avis de cession du Ministère de l'Economie et des Finances donnés conformément à l'article 9 de la loi n° 39-89 autorisant le transfert des entreprises publiques au s du MEF n° 2-6004 du 01/10/2004 et n° 2-4379 du 29/10/2008) dans le cadre d'un appel à la concurrence publié dans des journaux nationaux et ce, sur la base d'une évaluation établie par deux experts assermentés.

Le Contrôleur d'Etat ne dispose, de ce fait, d'aucune prérogative ni de l'expertise en matière immobilière pour remettre en cause les deux expertises établies à ce sujet.

Par ailleurs et dans le but de préserver les intérêts de l'OCE, le Contrôleur d'Etat a toujours invité les responsables de cet Office à apurer la situation des biens immobiliers en question avant de procéder à leur cession.

#### 2. Nouveaux recrutements après des opérations de départ volontaire

Les postes autorisés au titre des budgets des campagnes de 2008 à 2010 ont fait suite aux besoins exprimés par les responsables de l'OCE en ces profils et pour accompagner la mise en place de la nouvelle stratégie de l'OCE qui a été adoptée par son Conseil d'Administration. De même que les agents recrutés concernent de nouveaux profils (marketing, agrégation et valorisation) dont l'OCE ne dispose pas.

Pour les postes autorisés en 2010/2011, ils sont au nombre de 18 dont 4 ont été autorisés en 2009/2010 et reconduits en 2010/2011 et 6 relatifs à la titularisation d'agents occasionnels et, de ce fait, le nombre de postes nouvellement autorisés en 2010/2011 est de 14 postes au lieu de 18 postes.

## Administration des douanes et impôts indirects (ADII)

### - Régime de l'ATPA-

L'Administration des douanes et impôts indirects (ADII) est investie de la mise en œuvre de la politique douanière nationale. Elle est chargée notamment d'assurer la promotion de l'investissement. Son intervention, à ce titre, revêt plusieurs aspects dont en particulier, la promotion des régimes économiques en douane (RED), notamment l'admission temporaire pour perfectionnement actif (ATPA).

L'ATPA est un régime douanier qui permet d'importer en suspension des droits et taxes, des marchandises destinées à recevoir une transformation, une ouvraison ou un complément de main d'œuvre. Sa finalité est l'exportation des produits compensateurs.

C'est le régime le plus important en termes de volume des échanges. En effet, comme le montre le tableau ci-après, sur l'ensemble des échanges réalisés sous RED durant les trois années (2007-2009), l'ATPA représente en moyenne 81% des importations et 78% des exportations.

	Volume des échanges en millions de dirhams		
	2007	2008	2009
Total des importations sous RED	67.918,6	75.932,2	52.500,2
<b>Part de l'ATPA</b>	<b>58.016,2</b>	<b>64.146,0</b>	<b>38.649,1</b>
En %	85	84	74
Total des exportations sous RED	115.301,2	135.451,4	99.061,5
<b>Part de l'ATPA</b>	<b>89.296,5</b>	<b>105.961,6</b>	<b>77.373,8</b>
En %	77	78	78

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

La mission de la Cour des comptes a porté sur l'appréciation des procédures mises en place par l'Administration douanière dans la gestion des régimes économiques, notamment celles se rapportant au régime de l'ATPA au niveau de la Direction régionale de Casa Port.

Les principales observations relatives à cette mission concernent la procédure de dédouanement, les conditions d'opérer sous RED, la gestion des comptes d'ATPA et le contentieux en matière des RED.

#### A. Procédure de dédouanement des marchandises

Les déclarations d'importation et d'exportation font l'objet d'un contrôle immédiat et éventuellement d'un contrôle différé.

En matière du contrôle immédiat, pour certaines déclarations ayant fait l'objet de visite physique, l'échantillon de marchandises vérifiées reste en dessous du seuil de 10% de la quantité exportée et par conséquent, ne permettrait pas de remplir les buts assignés au contrôle.

En matière du contrôle différé, l'examen de sa mise en œuvre a permis de relever ce qui suit :

### **1. Non respect du délai de contrôle**

La transmission des déclarations uniques de marchandises (DUM) à la cellule du contrôle différé se fait souvent au-delà du délai de huit jours, prévu par la note n°22013/412 du 5 décembre 2001, ce qui comporte le risque pour le service de se trouver dans l'impossibilité de disposer des marchandises objet des déclarations pour une éventuelle vérification physique.

### **2. Absence d'un référentiel pour le ciblage des DUM à traiter**

La note n°22013/412 précitée prévoit que le ciblage des DUM à traiter dans le cadre du contrôle différé soit fait sur la base d'un référentiel des risques établi et enrichi localement. La mission de la Cour des comptes a relevé l'absence de ce référentiel au niveau de la Direction régionale de Casa Port.

### **3. Non établissement des états de gestion**

La Cour des comptes a constaté le non établissement des états de gestion prévus par la note n°22013/412, notamment les états journaliers des DUM ciblées, non traitées et dont le délai de huit jours est échu.

*La Cour des comptes recommande à l'ADII :*

- *En matière de contrôle immédiat : d'instaurer, pour chaque secteur d'activité, des normes d'échantillonnage à adopter lors de la visite physique.*
- *En matière de contrôle différé : de revoir la procédure de manière à pouvoir la respecter et à sauvegarder les droits du Trésor.*

## **B. Conditions requises pour opérer sous régimes économiques en douane**

L'article 138 du code des douanes et impôts indirects (CDII) dispose que, ne peuvent bénéficier de l'ATPA que les personnes disposant ou pouvant disposer de l'outillage nécessaire à la fabrication, à l'ouvraison ou au complément de main d'œuvre envisagés. Or, ayant de moins en moins recours à l'enquête d'outillage, aucun moyen susceptible de renseigner l'Administration sur l'activité de l'entreprise et son outillage n'a été formalisé.

*La Cour des comptes recommande à l'ADII de mettre en place les moyens de contrôle adéquats à même de s'assurer que les opérateurs désirant opérer en ATPA disposent de l'outillage nécessaire.*

### **1. Facilités de cautionnement**

L'ADII a instauré, au profit des entreprises exportatrices, des facilités de cautionnement dont les critères d'éligibilité sont prévus par la note n°8250/313, du 11 juin 2009, relative aux modalités d'octroi des facilités de cautionnement en matière des RED.

La facilité de cautionnement mixte combine la caution de l'entreprise soumissionnaire à concurrence de 80% du montant des droits et taxes et le cautionnement bancaire ou la consignation de 20% de ce montant. Elle est accordée à des sociétés qui opèrent régulièrement sous RED et qui disposent d'un matériel et outillage compatible avec l'activité exercée.

La facilité de cautionnement sur engagement des entreprises exportatrices (CEEE) est une caution personnelle de l'entreprise exportatrice. Elle est accordée aux sociétés industrielles exportatrices

opérant dans le cadre des RED et ayant réalisé, pendant l'exercice fiscal écoulé, un chiffre d'affaires à l'exportation d'au moins 10 MDH.

La Cour des comptes a constaté que ces facilités ont profité à des entreprises ne remplissant pas les conditions requises. C'est le cas par exemple des sociétés suivantes :

**Société A.I.I.**, ayant bénéficié, à partir du 21 novembre 2009, de la facilité de CEEE, dans un plafond de 45 millions de dirhams, alors qu'elle ne remplit pas les critères requis, notamment celui du chiffre d'affaires à l'export.

**Société B.O.A.**, ayant bénéficié, à partir du 24 mai 2006, de la facilité de cautionnement mixte dans un plafond de 9.600.000 DH, alors qu'elle n'a pas encore démarré son activité et ne dispose d'aucun outillage.

Ce dysfonctionnement est à l'origine d'un contentieux important. Ainsi, l'analyse du contentieux relatif aux RED a permis de faire les constatations suivantes :

➤ **Prédominance des comptes RED couverts par les facilités de cautionnement en contentieux**

A fin mai 2010, plus de 69% des comptes RED en contentieux sont couverts par des facilités de cautionnement (42% couverts par le cautionnement mutuel, 19% cautionnement mixte et 8% cautionnement CEEE).

➤ **Importance des restes à recouvrer consécutifs aux comptes de RED**

Au niveau de la Recette de Casa Port, les restes à recouvrer se rapportant aux comptes RED ont atteint, à fin 2009, une valeur de 1.377.701.885 DH. La répartition de ce montant par type de caution montre l'importance des montants couverts par le CEEE.

En effet, un montant de 482.900.183 DH, soit plus de 35% du total des restes à recouvrer consécutifs aux comptes RED, est couvert par le CEEE.

Concernant le cautionnement mixte, il couvre un montant de 160.869.456 DH, soit près de 12% des restes à recouvrer relatifs aux comptes RED.

*La Cour des comptes recommande à l'ADII d'étoffer davantage les critères régissant l'octroi des facilités de cautionnement et de veiller au respect des conditions d'éligibilité prévues par la note n°8250/313.*

## **2. Programme de catégorisation des entreprises**

L'ADII a instauré, depuis février 2006, un programme de catégorisation des entreprises. Le statut d'entreprise catégorisée «A» permet de bénéficier notamment de la facilité CEEE sans plafonnement, et l'accompagnement de l'entreprise pour l'accès au statut de «opérateur économique agréé». Ce programme est régi par les circulaires n°4988/312 du 16 février 2006 et n° 5087/313 du 1er février 2008 émanant du Directeur général de l'ADII.

L'examen des dossiers des entreprises catégorisées, au vu de ce qui est exigé par les deux circulaires précitées, a permis de relever les observations suivantes :

➤ **Octroi du statut d'entreprise catégorisée à des sociétés dont les dossiers sont incomplets**

Les dossiers de certaines entreprises ayant bénéficié de ce statut ne contiennent pas les liasses fiscales des trois derniers exercices lors du dépôt des demandes et, dans certains dossiers, les liasses fiscales ne sont pas visées par les services des impôts.

➤ **Non renouvellement par les entreprises catégorisées des liasses fiscales et de l'extrait de registre de commerce**

L'entreprise catégorisée s'engage à renouveler chaque année les liasses fiscales et l'extrait du registre de commerce. La mission a constaté que cet engagement n'est pas respecté dans la quasi-totalité des dossiers des entreprises catégorisées.

➤ **Octroi du statut de la catégorisation à des entreprises ayant des antécédents contentieux graves**

L'examen des sommiers des comptes RED souscrits par des entreprises catégorisées a révélé l'existence d'antécédents contentieux graves à l'encontre de deux entreprises catégorisées (L.P et SF).

## C. Gestion des comptes d'ATPA

La Cour des comptes a opté pour l'examen de la gestion des comptes d'ATPA dans le secteur du textile et habillement dont les normes d'apurement sont prévues par l'annexe II du décret d'application du CDII et dans l'annexe IV-6 de la réglementation douanière (RDII). L'examen a concerné les DUM souscrites durant les années 2007 à 2010.

L'absence d'une situation des sociétés relevant du secteur du textile et habillement et qui opèrent sous le régime de l'ATPA a constitué une contrainte pour les travaux menés par la Cour des comptes.

### 1. Contrôle des taux de déchets

Certains opérateurs déclarent des taux de déchets supérieurs aux taux réglementaires prévus par l'annexe II du décret d'application du CDII. Ce dépassement a été relevé chez plusieurs entreprises dont les exemples ci-après :

Opérateur	Intrant importé en ATPA	Produit compensateur	Taux réglementaire (%)	Taux déclaré (%)	Ecart (%)
C.FX	Fil de coton	Etoffes de bonneterie	15	35,71	20,71
B.J.X	Fil de coton	Tee-shirt	35	49,18	14,18
M.V.X	Etoffes de bonneterie	Tee-shirt	20	33	13
S.M.X	Fil de coton	Tee-shirt	35	45	10

L'écoulement des quantités d'intrants déclarés abusivement comme déchets, comporte le risque de biaiser la concurrence sur le marché national du fait que les droits et taxes à l'importation afférents à ces intrants n'ont pas été acquittés.

En principe, les inspecteurs devant valider des taux de déchets supérieurs aux taux réglementaires sont tenus de le faire sur la base des décisions de l'Administration autorisant le dépassement. Or, à l'occasion

de la mission, il a été constaté que les déclarations des taux supérieurs aux seuils réglementaires ont été validées en l'absence de ces décisions.

Par ailleurs, l'annexe II du décret d'application du CDII, tel qu'il a été modifié ne prévoit les seuils des taux de chutes que pour des catégories limitées de produits. Cette situation comporte le risque d'un contrôle subjectif et par là d'une inégalité de traitement des opérateurs; pour un même produit compensateur, il peut y avoir des taux de déchets différents selon les déclarations.

## 2. Contrôle des modalités d'apurement

Certains opérateurs déclarent des modalités d'apurement supérieures aux seuils réglementaires. Ci-après deux exemples :

- **La société I.C** importe le tissu de coton pour la confection des chemises pour homme. En apurement de ses comptes d'ATPA, elle déclare jusqu'à 2,89 mètres de tissu par unité, alors que le seuil réglementaire admis est de 1,30 mètres.

- **La société F.C** importe le tissu de coton pour la confection des robes. En apurement de ses comptes d'ATPA, elle déclare jusqu'à 1,83 mètres de tissu par article, alors que le seuil réglementaire admis est de 0,90 mètres.

En l'absence d'enquêtes validant les modalités d'apurement déclarées, les excédents d'imputation relevés risquent de se traduire par des manques à gagner en termes de droits et taxes applicables aux quantités objet de décharges abusives. Cette situation comporte, outre le risque de ne pas s'acquitter des droits et taxes, celui de biaiser la concurrence sur le marché national.

Ainsi, sur un échantillon de 20 opérations d'exportation, la Cour des comptes a relevé un manque à gagner de plus d'un million de dirhams en termes de droits et taxes.

Il importe de préciser que les déclarations sur lesquelles des décharges abusives ont été relevées constituent, par rapport à l'ensemble des déclarations traitées au niveau de Casa Port, un échantillon minime dont le choix a été dicté par l'impossibilité de vérifier la validité des modalités d'apurement pour la majorité des déclarations.

En revanche, la Cour des comptes note que les DUM d'exportation en suite d'ATPA, utilisant le kilogramme comme unité d'apurement, ont été validées par les services de l'ADII en l'absence de base normative.

Au vu de ce qui précède, il y a lieu de conclure que :

- Les déclarations d'apurement des comptes d'ATPA ne font pas l'objet d'un contrôle rigoureux, en ce que, l'ADII valide des déclarations de taux de déchets et de modalités d'apurement en méconnaissance des normes réglementaires;

- Pour plusieurs types de produits compensateurs, les normes d'apurement ne sont pas prévues par la réglementation. Devant la diversité des produits fabriqués et l'évolution continue des processus industriels, même les expertises des laboratoires ne peuvent rendre compte systématiquement des particularités des processus de fabrication propres à chaque unité industrielle.

Par conséquent, les modalités d'apurement des comptes d'ATPA restent souvent déclaratives, ce qui n'est exempt des risques d'abus de la part des opérateurs.

*La Cour des comptes recommande à l'ADII d'engager une réflexion profonde à même de concevoir un système permettant d'encourager l'investissement et l'exportation tout en sauvegardant les droits du trésor.*

## **D. Contentieux en matière des régimes économiques**

Les procédures régissant le traitement des dossiers contentieux sont prévues par la note n°14704/420 du 25 juillet 2001, émanant du chef de la division du contentieux. L'examen des dossiers contentieux en suite des RED a permis de relever les observations suivantes :

### **1. Retard dans l'établissement des dossiers**

Les dossiers contentieux ne sont pas établis immédiatement après le relèvement de l'infraction. Certains dossiers ne sont établis que plusieurs années plus tard.

### **2. Non respect du délai d'envoi des dossiers au service chargé du contentieux**

D'après la note n°14704/420, cet envoi doit avoir lieu dans les deux mois qui suivent la constatation de l'infraction. Or, il a été remarqué que certains dossiers le sont plus de deux ans après la date de l'établissement du dossier.

### **3. Retard dans le dépôt de la plainte auprès du tribunal**

Les plaintes relatives à certains dossiers contentieux ne sont déposées auprès du tribunal que plusieurs mois après leur arrivée au service chargé du contentieux.

### **4. Non respect des formalités requises dans la rédaction des PV**

En méconnaissance des prescriptions de l'article 240 du CDII, les PV établis par les agents de l'ADII ne comportent pas les signatures des mis en cause ni la mention du refus de signature de ces derniers. Cette anomalie a été constatée dans la majorité des dossiers examinés par la Cour. Cette situation comporte le risque de nullité des PV devant le tribunal et ce, aux termes de l'article 243 du CDII.

*La Cour des comptes recommande à l'ADII d'observer des délais raisonnables pour toutes les étapes du dénouement des affaires contentieuses et de veiller au respect des procédures prévues dans ce cadre.*

## II- Réponse du Ministère de l'Economie et des Finances

(Texte intégral)

### A. Procédure de dédouanement des marchandises :

#### Contrôle immédiat

Dans un objectif de célérité et de fluidité de passage en douane, l'administration des douanes et impôts indirects (ADII), a mis en place conformément aux standards internationaux et à la législation en vigueur, un contrôle basé sur le ciblage à travers l'analyse des risques et l'utilisation de moyens non intrusifs.

Ainsi, si toutes les opérations sont soumises à un contrôle documentaire approfondi, la vérification physique est opérée uniquement sur une partie de ces opérations sélectionnées par le système informatique sur la base de critères de risque prédéfinis ou par le service dans le cadre de la re-sélection selon des critères locaux.

Concernant le seuil de l'échantillon des marchandises soumises à vérification, il est souligné que le taux de **10% n'est pas une norme absolue fixée par une disposition réglementaire**. Par ailleurs, lorsque le lot importé est composé de plusieurs marchandises, la vérification doit porter sur celles qui véhiculent le plus de risques. **Ainsi, la taille de l'échantillon peut être supérieure ou inférieure au taux précité en fonction notamment** : du régime déclaré, de la nature de la marchandise, du nombre de colis et leur uniformité, de la valeur, du destinataire, de l'origine, des renseignements et avis de fraude, de la documentation présentée (colisage), du degré de risque...

Pour ces considérations, l'inspecteur vérificateur garde toute la latitude pour procéder à la vérification physique intégrale ou par sondage. Il demeure entendu que certaines opérations, compte tenu de leur sensibilité, sont soumises à une vérification intégrale.

De même, en cas de doute ou d'avis de fraude, une contre-visite peut être prescrite soit par les chefs immédiats soit par les membres du corps d'inspection ou de la lutte contre la fraude.

#### 1. A propos du délai de contrôle différé :

Le contrôle différé n'a pas pour finalité une quelconque **vérification physique de la marchandise**. Il est en réalité un contrôle purement **documentaire** qui est d'ailleurs déclenché **après autorisation d'enlèvement**.

#### 2. Le référentiel pour le ciblage des DUM à traiter :

Compte tenu de **la sensibilité de ce référentiel et des spécificités de chaque bureau, il a été estimé opportun de ne pas le formaliser** ; étant signalé que le ciblage se fait également sur la base de renseignements et avis de fraudes.

#### 3. Les états de gestion :

S'il est vrai que les états de gestion ne sont pas établis dans les formes préconisées par la note N° 22013/412, il n'en demeure pas moins que les déclarations comportant des anomalies ou nécessitant un contrôle spécifique sont systématiquement transmises aux entités concernées (ordonnancements) pour les suites nécessaires. Un suivi est assuré via un tableau mensuel de ces déclarations.

L'ADII estime que l'instauration de normes d'échantillonnage à adopter lors de la visite physique, même par secteur d'activité, n'est pas pertinente sur le plan opérationnel (Cf supra).

L'ADII, en raison notamment des contraintes liées au délai d'aboutissement du contrôle différé, a intégré ce dernier au sein du contrôle a posteriori et ce, dans le cadre de la mise en place d'un nouveau système conforme aux standards internationaux, composé de :

- Un contrôle a priori : exercé avant l'arrivée de la marchandise ;
- Un contrôle immédiat ;
- Un contrôle a posteriori, intégrant le contrôle différé.

## B. Conditions d'opérer sous régimes économiques en douane :

L'aptitude de l'entreprise à opérer sous ATPA peut être vérifiée par tout moyen susceptible de renseigner l'administration sur l'activité de l'entreprise et son actif en matériel de production. Ainsi, **l'autorisation d'opérer sous RED, est conditionnée par la production par le bénéficiaire de la liste d'outillage dont il dispose.**

Le non recours à une enquête pour s'assurer de l'outillage au démarrage, a été décidé sciemment, dans la mesure où à ce stade, les opérations initiées ne présentent pas de risque dès lors qu'elles sont couvertes par une garantie réelle (caution bancaire ou consignation). Cela ne signifie nullement que **l'enquête d'outillage est complètement exclue. En effet, l'enquête au sein de l'entreprise est systématiquement exercée pour l'octroi de facilités de cautionnement.**

Par ailleurs, il importe de signaler, que conformément aux dispositions de l'article 138-2° du code des douanes et impôts indirects, **le régime de l'ATPA peut également être accordé sur autorisation aux personnes ne remplissant pas la condition d'outillage** visée à l'alinéa premier du même article.

### 1. Facilités de cautionnement :

Les facilités de cautionnement ont été mises en place depuis 1998, par agrément du ministre chargé des finances, conformément au Code des douanes et impôts indirects.

Les modalités pratiques d'octroi des modes de cautionnement en vigueur sont fixées par l'administration. La note 8250/313, capitalisant sur l'expérience cumulée en la matière, a été diffusée le 11 juin 2009 ;

Les critères et conditions d'octroi font l'objet d'amélioration continue compte tenu de l'évolution des secteurs d'activités, des risques,... Ainsi, **une nouvelle version de la procédure d'octroi, intégrant les cas qui se sont manifestés depuis la première formalisation de 2009 a été diffusée** le 13 septembre 2011 suivant note N° 12014/313. Cette mise à jour, prévoit à titre d'illustration, l'octroi de la facilité de cautionnement aux opérateurs opérant dans un secteur de pointe dont la charge de cautionnement est pondéreuse pour la trésorerie de l'entreprise.

Il demeure entendu, que les cas **non prévus** par le guide de référence, sont **examinés au niveau de la commission**, qui est habilitée à évaluer l'activité concernée et les enjeux, en termes de risque et de **valeur ajoutée pour l'économie** ; étant signalé que les cas soulevés par la mission sont des cas **particuliers** (en nombre très limité) qui ne s'étaient pas posés auparavant et qui ont d'ailleurs été **intégré lors de l'actualisation de la procédure.**

**Société "A..."** : la nature de l'activité de la société nécessite l'importation sous le régime de l'ATPA **d'avions** et leurs parties restant propriété étrangère. La société a bénéficié d'une facilité de

cautionnement compte tenu d'une part, de la nature des marchandises importées (**produits peu sensible au détournement**) et d'autre part, du fait que l'exigence d'une caution bancaire aurait généré des **surcoûts financiers** susceptibles d'amener l'entreprise à **renoncer purement et simplement à son projet**.

**Société "B..."** : S'agissant d'une **plate-forme**, son **activité ne nécessite pas d'outillage**. Par ailleurs, dans le cadre de l'accompagnement de la politique du gouvernement visant le **développement des plates-formes** qui animent fortement la sous-traitance, la facilité de cautionnement mixte a été accordée à la société au démarrage de son activité avec un suivi particulier de ses opérations.

➤ **Part des comptes sous RED couverts par les facilités de cautionnement au contentieux :**

Au plan contentieux, le **rapprochement** entre le nombre **des comptes au contentieux et les facilités de cautionnements accordés ne peut être apprécié indépendamment de l'importance des comptes garantis par ces facilités et régularisés dans les délais** : les **122.070** comptes souscrits avant 2009 sous le régime de l'ATPA et de l'AT d'emballages et couverts par les facilités de cautionnement, sont apurés en valeur à plus de **92.82%**.

Par ailleurs, des évaluations effectuées des taux d'apurement font ressortir un rythme d'apurement des opérations couvertes par les facilités de cautionnement d'un niveau de performance parfois supérieur à celui des comptes garantis par une caution bancaire (Cf tableau):

Code caution	Taux d'apurement			
	6 Mois	12 Mois	18 Mois	24 Mois
Bancaire	79,05%	92,59%	96,37%	99,03%
Engagement	74,00%	93,79%	97,23%	98,86%
Donneur d'ordre	93,88%	98,00%	99,09%	99,77%
Mixte	88,28%	94,32%	96,89%	98,54%

➤ **Les restes à recouvrer consécutifs aux comptes RED**

S'agissant du reste à recouvrer, il est signalé que dès lors que les liquidations d'office sont effectuées de manière quasi-automatique, le montant cité concerne des comptes pour lesquels les justificatifs de régularisation sont en cours d'examen ou en attente de production par les intéressés. Il concerne également des comptes qui pourraient être régularisés, conformément aux dispositions légales en vigueur, par l'exportation après échéance.

Ceci étant, les restes à recouvrer ne sont pas forcément irrécouvrables, l'administration use de tous les moyens pour préserver les intérêts du trésor.

Ainsi, le montant du reste à recouvrer au titre des comptes couverts par les facilités de cautionnement, enregistre une baisse en 2011, malgré l'accroissement de l'activité sous RED.

*La recommandation de la Cour d'étoffer davantage les règles régissant les conditions d'octroi des facilités de cautionnement s'accorde parfaitement avec l'approche adoptée par l'ADII et concrétisée par note n° 12014/313 du 13 septembre 2011.*

## **2. Programme de catégorisation des entreprises :**

La catégorisation constitue une première étape dans la mise en place du statut d'Opérateur Economique Agréé (OEA) prévu par le cadre de Normes de l'OMD, que le Maroc a adopté en juin 2005.

Après l'achèvement de cette première étape, l'ADII se penche actuellement sur la concrétisation du statut de l'OEAE, tout en veillant à ce que les critères, les avantages et les modalités de certification, répondent aux standards internationaux et à l'objectif de reconnaissance mutuelle avec les douanes partenaires. Les textes législatifs et réglementaires ont été adoptés entre 2009 et 2010.

A noter, que les facilités accordées dans le cadre de la catégorisation sont dans leur quasi totalité accordées dans le cadre du droit commun et aux mêmes conditions.

➤ **Octroi du statut d'entreprise catégorisée :**

Il est tout d'abord à signaler que les dossiers pour lesquels il a été relevé quelques manques mineurs (absence de RC et liasses fiscales non visées par la DGI) sont très limités étant précisé que cette administration ne considère pas par exemple l'absence de RC au niveau du dossier "catégorisation" comme un manque dans la mesure où ce document a déjà été produit par l'entreprise à l'ADII pour d'autres besoins (connexion au système informatique, dossier caution, ...)

➤ **Le renouvellement par les entreprises catégorisées des liasses fiscales et de l'extrait de registre de commerce :**

En matière de renouvellement, afin de ne pas alourdir le coût pour les entreprises par un audit supplémentaire et en attendant l'alignement en cours sur les pratiques internationales (tacite reconduction), l'administration a décidé de proroger d'une année les conventions arrivées à échéance.

L'allègement du processus a également été étendu aux actualisations annuelles, dès lors que l'administration dispose des informations nécessaires (accès OMPIC, ..) et qu'elle assure un suivi de proximité de l'ensemble des entreprises catégorisées.

Les antécédents contentieux considérés graves pour l'octroi du statut de la catégorisation à des entreprises:

La règle retenue est de subordonner la signature de la convention conférant le statut de société catégorisée à la régularisation des comptes échus et au règlement des affaires contentieuses éventuelles.

**Cas des sociétés LP et SF :**

Les 6 contraventions enregistrées à l'encontre des sociétés LP et SF portant sur des valeurs variant entre 2 800 et 19 817 DHS, ne sont pas considérées comme graves ; étant signalé que la valeur litigieuse des trois dossiers de LP représente 0.037% de son chiffre d'affaires à l'exportation de la période 2004 à 2006. (Les deux sociétés faisant partie du même groupe ont réalisé depuis 2001 un CA global à l'exportation de 500 millions de dirhams alors que la valeur litigieuse est de 72 000 dhs soit 0.014%).

**C. Gestion des comptes d'ATPA :**

La mise en place d'une base technique ne peut être envisagée en considération de la multiplicité des produits importés et exportés, de l'effet de mode pour certains secteurs et de la tendance générale de diversification de l'offre exportable à travers le développement de nouveaux pôles industriels et de nouveaux métiers.

Compte tenu de cette complexité, le législateur a prévu également le système déclaratif des modalités d'apurement.

## 1. Contrôle des taux de déchets :

Il n'a pas été tenu compte au niveau du rapport de la pratique légale du système déclaratif prévu conformément aux dispositions de l'article 136 du code des douanes qui dispose que les comptes d'admission temporaire pour perfectionnement actif peuvent être apurés soit sur la base des éléments déclarés par le soumissionnaire, soit selon les conditions fixées par voie réglementaire (décret).

Pour valider les modalités d'apurement déclarées, le service le fait sur la base de fiches techniques ou notices, du recours aux laboratoires, ou après enquêtes sur site de production ; étant précisé que les normes déterminées sont soumises à la validation du département de tutelle.

Les déchets issus de l'application de ces normes ne sont pas réutilisables et ne peuvent donc contribuer au développement d'une concurrence déloyale.

## 2. Contrôle des modalités d'apurement :

La diversification et la qualité des produits fabriqués ont amené l'administration à reconsidérer le dispositif d'acceptation des modalités d'apurement qui s'articulait soit sur les données figurant sur l'annexe II du décret pris pour l'application du code des douanes, soit sur les résultats d'une enquête des services douaniers corroborés par le département de tutelle.

Afin d'adapter les procédures douanières aux nouvelles données économiques et technologiques, le système déclaratif des modalités d'apurement a été institué (article 136 du même Code).

Les éléments déclarés par le soumissionnaire sont contrôlés par l'administration, dans les trois mois qui suivent la date d'enregistrement de la première déclaration d'exportation effectuée en suite de l'ATPA considérée. Passé ce délai, les éléments déclarés par le soumissionnaire sont réputés admis.

Par ailleurs, il importe de souligner que les taux fixés par voie réglementaire couvrent des articles basiques et ne tiennent pas compte des effets de mode engendrant des taux d'apurement supérieurs aux normes réglementaires prévues.

A titre d'exemple, FC exporte des robes à partir de tissus restant propriété du donneur d'ordre étranger dont l'ordre de fabrication fixe le modèle, la coupe, les accessoires,... de l'article exporté. Ces opérations sont réalisées sous le contrôle du fournisseur, qui demeure très regardant par rapport aux matières mises en œuvre, ce qui limite toute tentative d'abus.

Le manque à gagner a été estimé à plus d'un million de Dirhams sans tenir de ce qui a précédé. En effet, le chiffre a été d'une part calculé sur la base de l'écart entre des modalités d'apurement déclarées conformément aux dispositions de l'article 136 du Code des douanes et celles fixées pour des articles basiques, et d'autre part porte sur 20 opérations d'exportation dont 18 sont réalisées sous le contrôle du donneur d'ordre étranger, propriétaire des intrants mis en œuvre (Code régime 072). Il en est à titre d'illustration du manque à gagner calculé pour le cas de la société NO qui a exporté des pantalons militaires fabriqués pour le compte de l'armée française.

Il y a lieu de citer, que l'ADII, a mis en place, des ratios pour le contrôle automatique de l'harmonisation entre prise en charge et apurement, au moyens de deux indicateurs/alertes, le premier déterminé par un rapprochement entre les valeurs d'ouverture et d'apurement et l'autre entre les poids d'ouverture et d'apurement.

Il importe de préciser enfin que l'ADII ne peut imposer aux opérateurs l'unité de mesure, qui demeure conformément aux pratiques commerciales, l'unité de facturation.

Ceci étant, consciente du rôle des régimes économiques dans la promotion des exportations, et de l'évolution du contexte fiscal caractérisé par une tendance baissière du droit d'importation et de la politique industrielle engagée par les pouvoirs publics, l'ADII a engagé une réflexion pour une refonte du mode gestion de ces régimes dont l'objectif attendu est l'instauration d'un mode de fonctionnement allégé, applicable à toutes les activités et permettant la maîtrise des opérations initiées sous ces régimes et la réduction de leurs coûts de gestion pour l'opérateur et pour l'administration.

## **D. Contentieux en matière des régimes économiques**

### **1. Etablissement des dossiers contentieux :**

Les dossiers contentieux relatifs au défaut de régularisation dans les délais, sont généralement confectionnés suite à la liquidation d'office des comptes échus et non régularisés, liquidation effectuée généralement à l'initiative du service.

Ces dossiers sont instruits après les invitations adressées à l'attention des opérateurs concernés pour régler les dossiers par voie transactionnelle. Or, ces derniers manifestent rarement une volonté réelle de règlement à l'amiable de leurs litiges, avant le dépôt du dossier devant les tribunaux.

Il est signalé que les cas recensés portent dans leur quasi-totalité sur des contraventions de 4<sup>ème</sup> classe dont l'amende est inférieure à 2500 dhs.

### **2. Envoi des dossiers au service chargé du contentieux :**

En raison de la qualification des infractions, généralement des contraventions de 4<sup>o</sup> classe, le service privilégie les règlements à l'amiable ce qui conduit à certains retards dans l'instruction du dossier et sa présentation à la justice. Ce retard trouve son explication également dans des cas nécessitant un examen approfondi ou des justificatifs à produire par l'opérateur.

### **3. Dépôt de la plainte auprès du tribunal :**

Le dépôt des dossiers s'effectue après étude de la recevabilité du dossier conformément aux dispositions du code notamment l'article 240 (qualification de l'infraction, rédaction du PV, valeur, droits compromis...) et ce, afin de garantir les intérêts de l'Administration auprès des juridictions du ressort. Ceci n'empêche pas des retours à la structure concernée pour les redressements qui s'imposent.

### **4. Respect des formalités requises dans la rédaction des PV :**

Tenus par les délais, le service procède à la confection des procès verbaux en l'absence des mis en cause. Il s'agit de procès verbaux de constat et non de procès verbaux d'audition, dressés par les agents ayant constaté l'infraction au niveau immédiat et qui ne comportent pas la signature des contrevenants.

Dans un souci de pallier les éventuels rejets des procès verbaux par les autorités judiciaires, ces derniers sont préalablement soumis à un triple contrôle :

1. le bureau ayant constaté l'infraction (bureau des échéanciers) ;
2. Le bureau chargé du suivi des dossiers contentieux ;
3. Le bureau du contentieux relevant de SECAPC.

**Ainsi, tous les dossiers RED déferés en justice ont été jugés en faveur de l'Administration.**

## Direction des affaires administratives et générales

-Ministère de l'économie et des finances-

Le décret n° 2-07-995 du 23 Octobre 2008 relatif aux attributions et à l'organisation du Ministère de l'économie et des finances définit dans son article 14, les attributions de la direction des affaires administratives et générales (DAAG) notamment en matière de programmation, de planification, de mise en œuvre du plan stratégique, de budget, d'organisation, de coordination, de communication, de système d'information et de gestion des ressources humaines et logistiques.

De ces attributions, il ressort que la DAAG assure le rôle de Direction chargée principalement de la gestion des ressources au sein du ministère. Elle est de ce fait le prestataire des services supports pour le compte des autres Directions centrales et à réseau. Elle est, ainsi, chargée, d'une part, de définir la politique de la gestion des moyens logistiques et de veiller à sa mise en œuvre en collaboration avec les autres Directions et d'autre part, d'élaborer, diffuser et veiller à la mise en œuvre des normes de gestion des ressources ainsi que de définir, coordonner et assurer la mise en œuvre des systèmes d'information des domaines de gestion des ressources du ministère.

Pour accomplir ses missions, la DAAG est organisée, selon l'article 9 de l'arrêté du ministre de l'économie et des finances n° 2232-08 du 06 novembre 2008, en 7 divisions et 28 services.

En 2010, la DAAG compte un effectif de 525 fonctionnaires et un budget de 41.501.160,00 DH.

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

La mission de la Cour des comptes a porté notamment sur les aspects liés à la gestion du métier ressources et support au sein du ministère à travers la DAAG, et ce pour la période 2005 à 2009 et a soulevé les principales observations suivantes :

#### A. Gestion des ressources : une mission, plusieurs intervenants

Lors des discussions avec le ministère de la modernisation du secteur public, se rapportant à l'examen des projets du décret et d'arrêté relatifs aux attributions et à l'organisation du Ministère de l'économie et des finances, l'accent a été mis sur la nécessité d'optimiser les structures chargées de la gestion des ressources dans la mesure où la DAAG est le principal acteur en matière de définition de la politique de GRH, sa mise en œuvre et sa coordination, ainsi qu'en matière des systèmes d'information relatifs à la gestion des ressources du ministère (article 14, § 9, 10 et 18 dudit décret).

Or, il a été constaté que certaines Directions comportent des structures de gestion des ressources surtout informatiques, et dans une certaine mesure des ressources humaines, même si ledit décret ne prévoit pas de telles attributions.

Tout en s'éloignant de l'esprit du décret susmentionné, l'arrêté du Ministre de l'économie et des finances n°2232-08 du 6 novembre 2008 a doté les directions centrales de structures pour la gestion des ressources.

L'exemple en est celui de la direction du budget qui dispose d'une division du système d'information (avec 3 services comptant un effectif de 29 agents, dont 17 ingénieurs et analystes), ce qui porte atteinte à l'objectif de rationalisation des coûts d'intervention du ministère à travers la mutualisation des moyens et des ressources.

Le sureffectif au niveau des cadres et agents affectés à la gestion des ressources humaines et informatiques est manifeste surtout au niveau de :

- La direction des entreprises publiques et de la privatisation, la direction du budget, la direction du Trésor et des finances extérieures et l'inspection générale des finances concernant l'effectif des informaticiens ;
- La direction des assurances et de la prévoyance sociale, la direction des études et des prévisions financières et l'Agence judiciaire du Royaume concernant l'effectif ressources humaines.

Cette organisation a eu comme conséquence un éclatement des fonctions support entre les directions du ministère et une répartition des ressources humaines en charge de ces métiers. Ce qui a abouti à un manque de coordination dans le choix et la gestion des projets structurants au sein du ministère et leur exécution et à un chevauchement particulièrement en matière des systèmes d'information.

Cette situation se traduit, dans les faits, par des surcoûts en terme de conception, de lancement et de suivi des projets.

*La Cour des comptes recommande au Ministère de l'économie et des finances d'ériger la DAAG en une véritable Direction support, en renforçant davantage ses compétences dans ce domaine et en allégeant la charge des autres directions en matière des fonctions support.*

Sur un autre registre, toutes les directions du ministère comportent des fonctions d'adjoint au directeur malgré le fait que ce poste ne soit prévu ni par l'organigramme du ministère tel qu'il est fixé par le décret n°2-07-995 du 23 octobre 2008, ni par l'arrêté du Ministre de l'économie et des finances n°2232-08 du 6 novembre 2008 sus-mentionnés.

Ces nominations non réglementaires ont un impact financier important du fait des indemnités servies à ces responsables sur les fonds des masses du ministère institués par la loi n°1-65 du 20 mars 1965 portant loi des finances de l'année 1965. A titre d'exemple, les montants servis aux adjoints aux directeurs des directions centrales ont atteint pour la seule année 2009, un total de 2.435.252,00 DH.

## **B. Systèmes d'information : pléthore du personnel et manque de coordination**

Entre 2002 et 2009, le Ministère a dépensé en matière des systèmes d'information plus de 2 milliards de dirhams. Il dispose, en ressources humaines dans le domaine informatique, de 691 informaticiens dont 325 ingénieurs et 366 techniciens.

La DAAG est responsable de la partie liée à la gestion des ressources. Depuis 2002, elle a opté pour la mise en œuvre de certains projets afin de moderniser son système d'information. Il s'agit en l'occurrence du système intégré de la gestion des ressources humaines (GISRH), du système intégré de la gestion des ressources budgétaires et comptables (SIGBC) et du système intégré de la gestion du patrimoine mobilier et immobilier (GPM).

*Le tableau ci-dessous récapitule les principales informations ayant trait à ces projets.*

	Coûts directs (en DH)	Année de lancement	Situation à fin 2010
GISRH	24 999 481,93	2002	Utilisé partiellement
SIGBC	4 160 781,60	2004	Non utilisé
GPM	5 492 664,24	2004	Non utilisé

Ci-après les observations relatives aux systèmes GISR et SIGBC.

## 1. Système de gestion intégrée des ressources humaines, GISRH

Pour la réalisation de ce projet, la DAAG a prévu, dans le cahier des charges, une architecture selon laquelle, la solution serait implémentée au niveau des autres Directions du ministère sans aucun déploiement technique ou l'installation d'infrastructure. Ce qui remet en question la prévision de la phase 4 «partie Etudes et réalisations» qui a coûté 1.850.273,41 DH, correspondant au déploiement de la solution auprès des Directions à réseau.

D'un autre côté, le cahier des prescriptions spéciales ne permet de dégager aucune indication sur le nombre de licences SAP HR dont avait besoin la DAAG même si ce progiciel est commercialisé par licences. Ceci amène à s'interroger sur la manière avec laquelle le maître d'ouvrage et la société attributaire avaient évalué le coût forfaitaire des licences acquises à 6.947.834,40 DH.

Par la suite la DAAG a réalisé que le nombre de licences qu'elle avait acquises était supérieur à ses besoins, ce qui l'a amenée pour les rentabiliser à établir des conventions avec certains départements ministériels pour héberger leurs systèmes informatiques relatifs à la gestion des ressources humaines. Ces départements sont :

- Ministère de l'énergie, des mines, de l'eau et de l'environnement ;
- Ministère du tourisme et de l'économie sociale – département du tourisme ;
- Ministère de la modernisation des secteurs publics ;
- Ministère des affaires étrangères et de la coopération.

Concernant le volet technique, il a été constaté que seules les fonctionnalités relatives à la gestion administrative du personnel (recrutement, titularisation, allocations familiales, promotion, mouvement du personnel...) sont utilisées. Par contre, celles relatives à la gestion des carrières, des emplois et profils ainsi qu'à l'adéquation des postes avec les profils ne sont pas encore mises en œuvre.

En somme, le système reste sous exploité par rapport à ce qu'il permet comme fonctionnalités.

Par ailleurs, il faut noter que la DAAG possédait déjà une application de gestion administrative du personnel du ministère et l'Administration des douanes et impôts indirects possédait également une solution pour la gestion administrative de son personnel.

Dans ces conditions, acquérir une solution SAP dédiée à la gestion des ressources humaines pour continuer à faire la seule gestion administrative du personnel du ministère sans, toutefois, profiter pleinement des autres fonctionnalités offertes par cet ERP, représente une dépense insuffisamment justifiée et dénote d'un manque de coordination entre l'ensemble des composantes du ministère.

En effet, avec une certaine synergie entre les équipes RH et informatiques et une coordination entre les directions, la DAAG aurait pu adopter, par exemple, une solution intermédiaire (évolution de la solution informatique existante ou adaptation du système RH de l'ADII au contexte du ministère) en attendant la mise au point d'un référentiel unifié des compétences des profils commun à l'ensemble des Directions.

En ce qui concerne l'implémentation de la solution au niveau des Directions du ministère, le tableau suivant regroupe l'appréciation des autres Directions à réseau.

Direction	Appréciation générale
ADII	Estime que sa propre solution informatique répond parfaitement à ses besoins. Le seul module utilisé et opérationnel au niveau de cette direction est celui de la formation
TGR	Satisfaisante du moment que le système est évolutif. Certains aspects liés aux requêtes méritent d'être développés.
DGI	Outils permettant l'automatisation de l'ensemble des actes administratifs et la célérité dans le traitement.
DDOM	Système répondant aux besoins de la direction

## 2. Système intégré de gestion budgétaire et comptable, SIGBC

L'acquisition d'une telle solution est faite par le ministère dans le but d'améliorer la gestion des ressources budgétaires et comptables et de réduire leurs coûts. Elle a été réalisée dans le cadre d'un marché négocié qui prévoyait quatre phases d'une durée globale de 10 mois.

La durée d'exécution du marché a été, en réalité, de 29 mois et 22 jours accusant ainsi un retard important évalué à 592 jours. Une durée de retard qui constitue presque le double de la durée convenue.

Par ailleurs, l'acquisition de l'ensemble des licences (120) a été effectuée lors de la phase II avant même le paramétrage du progiciel et la réalisation des développements spécifiques permettant d'assurer la convergence de la solution vers les besoins spécifiques du ministère en matière de gestion budgétaire et comptable.

Cet enchaînement des phases a contraint le maître d'ouvrage à régler le montant des licences 2.480.181,60 DH représentant 59,61% du montant global du marché sans pour autant bénéficier de l'utilisation ni des licences acquises ni du logiciel lui-même du moment que le paramétrage et le développement spécifique ainsi que les tests et validations n'étaient pas encore effectués.

Cet agencement des phases du marché pourrait s'apparenter à une facilité de trésorerie accordée au prestataire. En effet, l'acquisition des licences et donc leur règlement devraient être effectués après avoir exécuté, au moins, les prestations relatives aux tests et après le déploiement de la solution.

En outre, et malgré le retard important dans la mise en production de la solution, des difficultés ont été rencontrées par les Directions dans l'utilisation du SIGBC.

Sur un autre registre, et d'après les réponses de la Trésorerie générale du Royaume et de la Direction générale des impôts, le système ne présente aucune aide en ligne, alors que le CPS prévoit, comme exigence technique, cette fonctionnalité dans son article relatif aux spécifications techniques de la solution.

En outre, et à part l'Administration des douanes et impôts indirects qui n'a pas utilisé le SIGBC, les autres Directions à réseau n'ont commencé l'utilisation de ce système qu'en 2008 pour l'abandonner en 2009, et elles ne sont jamais arrivées à disposer d'un système stable.

Pour la Trésorerie générale du Royaume et la Direction générale des impôts, environ 40% des objectifs sont atteints à 30% uniquement et aucun objectif n'est atteint à 100%.

Plusieurs raisons peuvent être avancées pour expliquer cette situation : existence d'anomalies, formation non suivies, pas d'intérêts au projet, existence de solutions de substitution (système GID étant en

cours de finalisation), SIGBC n'arrivait pas à concurrencer des solutions mises en œuvre en interne par les ressources propres,...

D'ailleurs, les fonctionnalités du SIGBC utilisées souvent par les Directions à réseau, sont celles prévues par le premier pallier du système de gestion intégrée de la dépense (GID), et dont le ministère des finances est le maître d'ouvrage.

Cela pousse à s'interroger sur l'intérêt de l'acquisition d'une solution de gestion intégrée des ressources budgétaires et comptables (SIGBC) sachant que le ministère était en même temps en train de réaliser le projet national GID et bien qu'il disposait, par ailleurs, d'applications informatiques couvrant pratiquement la totalité des fonctionnalités opérationnelles recherchées dans le progiciel acquis.

D'ailleurs, depuis 2009, les Directions à réseau ont abandonné l'utilisation du SIGBC au profit du système GID.

*La Cour des comptes recommande au Ministère de l'économie et des finances de réfléchir sur l'opportunité de mettre en place une structure dédiée à la gestion des systèmes d'information au niveau de l'ensemble du ministère. Cette réflexion devrait harmoniser la vision au niveau de la conception, de la définition des besoins et du lancement des projets informatiques et d'optimiser les ressources allouées à l'informatisation du ministère.*

### **C. Chapitre des charges communes : manque de rigueur budgétaire**

Composé d'une dizaine de rubriques, le chapitre des charges communes, constitue une part importante du budget de l'Etat. Cette part n'a pas cessé de progresser au cours des dernières années pour atteindre 23% du budget général en 2009. L'analyse de cet aspect a permis de dégager les insuffisances suivantes :

Des rubriques, dotées de crédits, continuent de figurer au budget de fonctionnement du chapitre des charges communes, notamment la ligne 50-21 relative au «Versements aux comptes spéciaux du trésor» malgré le fait que les comptes bénéficiaires sont prévus par les lois des finances.

L'affectation de certaines dépenses au budget des charges communes n'est pas toujours justifiée par leur caractère général. Ces opérations peuvent être imputées sur le budget des départements ministériels correspondants (Direction générale des impôts, Administration des douanes et impôts indirects, Direction générale des collectivités locales, ...), ce qui permettrait de réserver le budget des charges communes à des missions ayant un caractère réellement général et transversal.

D'un autre côté, il a été relevé que les prélèvements sur le chapitre des «dépenses imprévues et dotations provisionnelles», au profit du budget de fonctionnement des charges communes, est en progression. Le taux de ces prélèvements est passé de 23% en 2005 à 47% en 2008. Or, les crédits ouverts au titre du chapitre des «dépenses imprévues et dotations provisionnelles» sont répartis entre deux lignes budgétaires à savoir :

- Prélèvement au profit des chapitres de personnels;
- Prélèvements au profit des chapitres des matériels et dépenses diverses.

Il en résulte que tout prélèvement au profit d'autres chapitres, en l'occurrence le chapitre des charges communes, demeure une opération non conforme à l'objet de ces deux lignes budgétaires. Cette insuffisance est d'autant plus accentuée par la non-conformité de l'imputation budgétaire avec l'objet des prélèvements.

Il en découle, aussi, que l'esprit de l'article 42 de la loi organique relative à la loi de finances n'est pas toujours respecté notamment en ce qui concerne le caractère exceptionnel des prélèvements.

Il y a lieu de souligner que les transferts qui se font directement au profit des entreprises et établissements publics, peuvent échapper aux discussions des organes délibérants et l'approbation de la tutelle d'autant plus que ces opérations ne revêtent pas de caractère exceptionnel ni ponctuel. Or, ces transferts devraient se faire au niveau des départements ministériels de tutelle technique concernés.

*La Cour des compte recommande au Ministère de l'économie et des finances de:*

- *Accompagner le projet de la loi des finances d'un rapport détaillé sur l'exécution des dépenses imputées sur le chapitre des charges communes de l'année écoulée;*
- *Réorganiser la structure du chapitre des charges communes de telle manière de ne garder que les dépenses ayant un caractère commun et qui sont difficiles à imputer sur le compte d'un département ministériel.*

## II- Réponse du Ministre de l'Economie et des Finances

(Texte intégral)

Le rapport de la mission de contrôle de la gestion de la Direction des Affaires Administratives et Générales (DAAG) du Ministère de l'Economie et des Finances (MEF), relate des éléments d'appréciation assortis d'observations portant notamment sur l'organisation de la fonction support, le management des systèmes d'information et la gestion du chapitre des charges communes.

Tout en relevant la pertinence et la portée positive des recommandations formulées par les magistrats, le Ministère de l'Economie et des Finances réitère sa disposition à les mettre en œuvre en déployant les plans d'action nécessaires, en vue d'améliorer la gouvernance des ressources (...).

Cependant, et conformément au principe de la contradiction consacré par l'article 99 de la loi n°62-99 formant code des juridictions financières, il importe de soulever des remarques qui s'avèrent utiles en vue d'apporter les précisions et les nuances nécessaires à certains constats. Ces remarques ont trait aux aspects suivants :

### A. Gestion des ressources : une mission, plusieurs intervenants

En vertu de l'article 14 du décret n° 2-07-995 du 23 octobre 2008 relatif aux attributions et à l'organisation du Ministère, la Direction des Affaires Administratives et Générales est investie, en matière de ressources et de support d'une double mission.

Elle est chargée, d'abord, d'une mission de gestion des ressources humaines, budgétaires et logistiques pour le compte des 7 directions centrales (Inspection Générale des Finances, Direction du Budget, Direction du Trésor et des Finances Extérieures, Direction des Entreprises Publiques et de la Privatisation, Direction des Etudes et des Prévisions Financières, Directions des Assurances et de la Prévoyance Sociale et Agence Judiciaire du Royaume).

Elle exerce, ensuite, des compétences en matière de cadrage et de coordination de la gestion des ressources et des systèmes d'information y afférents avec les 4 directions à réseau (Administration de la Douane et Impôts Indirects, Direction Générale des Impôts, Trésorerie Générale du Royaume et Direction des Domaines de l'Etat). Lesquelles, et conformément aux articles 1, 2, 3 et 4 du décret sus indiqué, disposent des attributions nécessaires pour gérer leurs propres ressources.

Dans ce cadre, les structures chargées de la gestion des ressources et des affaires générales au sein des directions centrales n'assume qu'un rôle d'interface et de relais avec la DAAG, en matière de gestion des carrières, de programmation budgétaire, d'élaboration des CDMT et d'élaboration des schémas directeurs formation portant sur leurs métiers.

S'agissant des structures de ces directions dédiées aux systèmes d'information, elles sont responsables uniquement des systèmes d'information métiers, qui ne rentrent pas, en vertu du décret d'organisation du MEF dans le champ d'intervention de la DAAG et nécessitent des compétences spécifiques en relation avec les missions des différentes directions.

Ainsi, et au vu de ce qui précède, la DAAG compte poursuivre, comme recommandé, les efforts visant à fédérer et à recentrer les fonctions support. Les mécanismes institués à cet égard, méritent d'être confortés (comité stratégique des systèmes d'information, conseil de la formation, comité de gouvernance du contrôle interne de la dépense, Institut de formation, schéma directeur des ressources humaines,..).

Quant aux postes d'adjoint au Directeur, il s'agit plutôt de fonctions que de structures administratives et correspondent à une organisation interne des activités des directions en pôles homogènes en vue de faciliter la coordination, le suivi et l'évaluation. Cette organisation n'entraîne aucune dépense sur le chapitre personnel du Ministère.

## **B. Systèmes d'information : pléthore du personnel et manque de coordination**

De par sa mission de coordination des systèmes d'information de la gestion des ressources, la DAAG a toujours veillé sur l'implication des directions à réseau dans ses projets. Des comités de pilotage ont été mis en place, à cet effet, avec la participation de ces directions en vue de superviser les travaux et de valider les livrables.

Les systèmes ont été conçus selon une architecture centralisée, offrant sur un environnement de travail identique, les mêmes fonctionnalités, notamment pour le tronc commun qui concerne aussi bien l'ordonnateur que les sous-ordonnateurs.

Au terme des projets, toutes les fonctionnalités ont été livrées et devait commencer par la suite la phase d'exploitation des systèmes dans l'environnement de production de chaque centre de gestion du Ministère, compte tenu des contraintes et des priorités de chaque Direction. Le mandat des instances de pilotage du projet ayant pris fin avec la validation des derniers livrables, le rôle de supervision du processus d'exploitation du système et son appropriation par les utilisateurs est confié, de fait, aux responsables de la gestion des ressources au sein des directions à réseaux. La DAAG devant intervenir dans le cadre de la maintenance du système ou des montées de version.

Les écarts constatés dans l'exploitation des systèmes d'un centre de gestion à un autre résultent de l'intensité et de la réussite de la conduite du changement menée au sein de chaque direction, en fonction des priorités arrêtées par le management, pour amener les utilisateurs à abandonner les éventuels systèmes existants et à s'approprier la nouvelle solution.

### **1. Système de gestion intégré des ressources humaines, GISRH**

Pour mieux expliciter la logique globale ayant présidé à la réalisation du système GISRH, il importe de rappeler qu'avant son lancement, le schéma de fonctionnement du Ministère se présentait comme suit :

- Le Ministère disposait d'une application de gestion administrative du personnel (GIPE sous informix) qui était dupliquée autant de fois qu'il y avait de centre de gestion avec consolidation des données au niveau de la base de données de la DAAG ;
- Chaque direction disposait de sa propre équipe technique (administrateurs et informaticiens) assurant l'exploitation et l'assistance à ses utilisateurs sur le volet de la gestion administrative du personnel ;
- Le Ministère disposait d'un réseau d'interconnexion entre les différentes directions ;

Ce schéma de fonctionnement a été reconduit pour la mise en œuvre du système GISRH et a nécessité un déploiement technique progressif justifiant une phase « études et réalisations ». En effet, pour chaque direction il a été prévu l'installation d'un environnement spécifique de production, l'analyse des interfaces, la reprise des données existantes et leur fiabilisation et la réalisation des tests nécessaires avant la mise en exploitation.

S'agissant du nombre de licences, il convient de signaler que pour l'acquisition d'un progiciel pour la gestion des RH, le mode de calcul des licences diffère d'un éditeur à un autre (par nombre de serveurs,

par nombre de CPU, par nombre d'utilisateurs, par palier d'utilisateurs...) et c'est pour cette raison que le Ministère n'a précisé au niveau du CPS que l'effectif à gérer, les profils des gestionnaires et la volumétrie annuelle des actes administratifs. Ce choix a permis d'élargir la concurrence pour tenir compte des différents modes de calcul des licences des éditeurs et pouvoir disposer de la meilleure offre.

En ce qui concerne l'établissement des conventions avec certains départements ministériels, il est à préciser que le Ministère s'est engagé depuis des années dans le développement de la mutualisation des bonnes pratiques avec les départements ministériels et les organismes publics, particulièrement en matière de gestion des ressources et de systèmes d'information. Dans ce cadre, les projets mutualisés ont permis aux départements concernés de réaliser des gains substantiels en termes de coût financier et de réduction des délais de réalisation.

Les licences consacrées aux départements hébergés ne résultent pas d'un surdimensionnement du nombre de licences, mais elles ont été dégagées par la récupération des licences initialement affectés au Ex CGED et à travers une stratégie d'optimisation des licences se basant sur :

- L'évolution vers une utilisation fonctionnelle basée sur la polyvalence des utilisateurs ;
- L'évolution vers des utilisateurs « portail » plutôt que des utilisateurs « gestion » ;
- Une gestion rigoureuse des utilisateurs du système et un suivi de l'utilisation ;
- Une réduction progressive du nombre des gestionnaires RH du fait de l'effet structurant du système.

Enfin, pour le volet technique, il y a lieu de préciser que la quasi-totalité des fonctionnalités du système est utilisée par les centres de gestion y compris les parties qualitatives relatives à la formation et à la GPEEC.

Pour ce dernier volet, le système a été paramétré et configuré de manière à assurer la gestion des carrières, la gestion de la relève, la gestion des emplois et profils ainsi que l'adéquation des postes avec les profils. Le Ministère ayant été confronté à la nécessité de l'uniformisation des REC des directions, l'utilisation de ce module a connu une mise en œuvre progressive et discontinuée dans le temps. Dans ce cadre, le volet REC a été inscrit dans le projet Schéma Directeur des Ressources Humaines du ministère visant à accélérer le processus de déploiement des REC des directions et leur exploitation, comme recommandé, au niveau du système.

Par ailleurs, la DAAG a élaboré un plan d'évolution de son système d'information qui prévoit d'intégrer d'autres fonctionnalités au niveau du système SAP. Dans ce cadre, le centre de compétence a déjà intégré la gestion des frais de mission au Maroc et à l'étranger, la gestion de l'accueil et la gestion des prestations sociales.

Les remarques sus visées portant sur l'utilisation du système sont corroborées par les statistiques d'exploitation (en 2010) présentées ci-après :

Statistiques d'utilisation du système GISRH en 2010 (Source GISRH)

Fonctionnalité	DAAG (et AC)	DDOM	DGI	TGR	ADII	TOTAL
<b>1. Gestion administrative du personnel</b>						
Nbr d'actes administratifs	4 822	731	3 753	5 359		14 665
Nbr de congés administratifs, maladie, ...	7 417	982	109	7 496		16 004
<b>2. Numérisation des dossiers du personnel</b>						
Nbr de pièces archivées	25 679	7 550	58 013	29 106	6 014	126 362
<b>3. Gestion de l'organisation et des postes</b>						
Nbr de mentions des postes budgétaires	406	198	806	1 104		2 514
<b>4. Concours et Examens</b>						
Nbr de concours internes et EAP	25 opérations qui ont concerné 2444 fonctionnaires du MEF					
	173	64	458	967	782	2444
Opérations de recrutement et candidats	1 seule/ IGF/2024	-	-	-	-	-
<b>5. Gestion des frais de mission</b>						
Nbr de missions	3 861	2 296	101	3 175	-	9 433
<b>6. Gestion de la formation</b>						
Nbr de sessions de formation	502	72	913	183	424	2 094
<b>7. GPEEC</b>						
Nbr de postes de travail	1 227	532	2 982	3 612	3221	8 353
<b>8. Prestations sociales</b>						
Nbr de demandes prestations sociales	50	15	17	58	-	140
<b>9. Portail RH</b>						
Nbr de demandes d'attestation	4 932	605	25	2 102	-	7 664
Nbr de demandes de congés	2 370	520	-	4 639	-	7 529
Nbr de demandes de déplacement	198	737	11	3 611		4 557

En plus, le système décisionnel couvre actuellement l'ensemble des modules en exploitation et a permis au ministère, depuis 2007, d'initier la gestion prévisionnelle des effectifs et de disposer d'une cartographie précise sur la structure et les caractéristiques de son effectif.

Enfin, pour les raisons qui ont motivé l'option du MEF pour l'acquisition d'un progiciel au lieu d'une adaptation des solutions existantes (qui ne couvrent qu'une partie de la gestion administrative) il s'avère nécessaire de donner les précisions sur lesdites solutions et leurs limites.

**Application DAAG (INFORMIX):**

L'application que la DAAG avait développée sous Informix en 1996, était conçue et développée dans une logique orientée « contrôle » (pour minimiser les rejets) et ne prenait en charge qu'un segment particulier de la gestion administrative, notamment les volets faisant intervenir le CED et /ou la PPR (actes administratifs, allocations familiales, congés de maladie).

Au niveau des carences techniques, cette application n'était pas intégrée (plusieurs bases de données), ne prenait pas en charge la langue arabe, n'intégrait pas tous les contrôles fonctionnels nécessaires (en termes de processus), et disposait d'une ergonomie très limitée (mode caractère). S'ajoute à cela une forte dépendance des gestionnaires vis-à-vis des informaticiens pour des opérations de restitution ou de traitement de masse.

En vue de mettre en place une gestion des ressources humaines, la DAAG devait adosser celle-ci sur un SI intégré, performant et évolutif. Le choix s'est porté sur un Progiciel de Gestion Intégré (PGI) établi selon les standards internationaux, et ce en totale rupture avec la tentation d'un développement spécifique interne, qui est souvent trop long, difficilement évolutif et par conséquent précaire et coûteux en fin de compte.

Le nouveau système (baptisé GISRH), dépasse considérablement la gestion administrative, pour couvrir tous les aspects de la gestion qualitative (GPEEC, formation, ...).

Par ailleurs, la mise en place d'un Centre de Compétence GISRH qui assure de manière autonome la prise en charge des différents besoins des utilisateurs a permis au Ministère de s'affranchir de la présence d'un intégrateur et de réaliser des économies substantielles dans ce cadre. Aujourd'hui, le Centre de Compétences est capable de gérer des besoins aussi complexes que l'intégration des nouveaux statuts du personnel.

#### **Application ADII (CM-GIPE) :**

L'ADII disposait d'une application CM-GIPE dédié à la gestion administrative du personnel des douanes, qu'elle a enrichi au fur et à mesure par le recours à un prestataire externe.

Le lancement du système GISRH a coïncidé avec le démarrage du système BADR (Base Automatisée des Douanes en Réseau) de l'ADII fortement interfacé avec le système CM GIPE. Ce dernier ne pouvait évoluer vers une solution intégrée du fait des contraintes sus indiquées pour l'application CM-GIPE DAAG.

Pour éviter tout risque de perturbations du fonctionnement du système métier BADR d'envergure nationale, les responsables des deux directions (DAAG, ADII) ont jugé plus opportun de mettre en place un plan d'action progressif pour la généralisation du système GISRH au niveau de l'ADII.

## **2. Système intégré de gestion budgétaire et comptable, SIGBC**

Pour l'agencement des phases du marché, il faut noter que la phase n°2 qui concerne l'acquisition des licences a été réceptionnée après l'achèvement de l'étude de convergence (phase n°1), de l'étude détaillée et du prototypage de la solution (inclut dans la phase n°2). Ceci a permis, de s'assurer que le progiciel proposé répond de manière satisfaisante aux besoins du Ministère. A l'issue de la réception de la deuxième phase, le Ministère disposait de tous les travaux relatifs à l'étude de convergence, à l'étude détaillée, au prototypage, au dispositif de la reprise de données ainsi que des licences de la solution. Tous ces livrables permettent de sécuriser la suite du projet et d'entamer les autres phases dans les meilleures conditions.

Comme tout système d'information en phase de démarrage, le système SIGBC a nécessité une période de stabilisation au cours de laquelle les anomalies ont été corrigées. Plusieurs contraintes ont retardé son déploiement dont :

- Des problèmes d'utilisation liés à la configuration des postes de travail des utilisateurs, aux stratégies de sécurité établies au sein de ces directions et aux lenteurs de l'application ;

- Des besoins d'évolution introduits par les nouvelles dispositions réglementaires tels que « les fiches navettes » « la DAE », la procédure de passation des A.O ouverts ... ;
- La refonte des systèmes d'information du CGED et de la TGR en parallèle avec la mise en place du système SIGBC qui a été débattu lors du comité de pilotage SIGBC du 7 février 2005;

Outre les formations réalisées au profit des utilisateurs clés au niveau des directions, et pour dépasser les difficultés liées à l'utilisation du système, des séances d'assistance in situ ont été organisées au profit des utilisateurs concernées.

Les fonctionnalités d'aide en ligne ont été, également, présentées lors de ces séances, avec la visualisation des modes opératoires et des guides d'utilisation qui ont été déployés sur le site web dédié au projet et mis en ligne, depuis, sur le système SIGBC.

Pour le volet relatif à l'utilisation du système, la DAAG en sa qualité d'ordonnateur utilise le système depuis 2006 pour exécuter tous les processus de la gestion de la dépense et la comptabilité budgétaire sans être confrontée à des anomalies faisant obstacle à l'atteinte des objectifs assignés à ce projet. Rappelons, à ce niveau, que le déploiement de ce système a été réalisé progressivement comme en témoigne la situation suivante :

#### Statistiques d'utilisation du système SIGBC entre 2006 et 2009 (Source SIGBC)

	Centre de gestion	Marchés / BC / Contrats	Engagements	Conventions	DAE	BE	OP
2006	DAAG	316	4345	19	102	656	3673
2007	DAAG	534	4938	25	77	2254	4328
	Domaines	92	553	14	39	326	452
	DGI	614	1006	22	20	656	865
	TGR	190	844	13	30	238	569
2008	DAAG	377	5515	26	67	3414	6788
	Domaines	86	484	18	25	229	308
	DGI	452	1187	19	9	798	1004
	TGR	106	819	11	14	271	464
	ADII	62	26	1	0	5	6
2009	DAAG	140	5071	17	-	2919	7197
	Domaines	10	141	14	-	44	78
	DGI	308	856	21	-	754	992
	TGR	47	367	8	-	46	53
	ADII	62	15	7	-	1	1

Enfin et pour clarifier l'Intérêt de l'acquisition d'une solution de gestion intégrée des ressources budgétaires et comptables (SIGBC) en parallèle avec la réalisation du projet national GID (Gestion Intégrée de la Dépense), il convient de souligner que le MEF a entrepris l'acquisition d'une solution de gestion intégrée des ressources budgétaires et comptables à un moment où il n'y avait pas encore de système GID.

La DAAG en tant qu'ordonnateur avait pour mission de doter le Ministère d'un système capable de répondre à des besoins de plus en plus pressant en matière de facilitation et d'harmonisation de la gestion de la commande publique, avec l'implication de tous les centres de gestion.

Dans cette optique, le comité des directeurs de 2001, présidé par M. le Ministre, a approuvé le lancement du projet SIGBC en parallèle avec celui de GID car ces deux systèmes sont complémentaires et présentent des périmètres différents. Le système GID est orienté « Contrôle de la dépense » alors que le périmètre du système SIGBC est beaucoup plus complet, dépasse celui des autres applications qui existaient au niveau des centres de gestion.

A l'instar des autres départements, l'ensemble des centres de gestion du MEF se sont inscrits dans la généralisation de l'utilisation du système GID. Toutefois, en abandonnant le système SIGBC, les directions concernées se privent de toutes les fonctionnalités en amont des processus comptables (programmation, AO,..). La DAAG continue à utiliser en parallèle le SIGBC notamment les modules non couverts par le système GID.

A noter que la mise en place du système SIGBC est intervenue à un moment où le Maroc aspirait à figurer parmi les pays éligibles au programme américain du Millénium Challenge Corporation (MCC) qui devrait au final octroyer à notre pays un don de 697,5 millions \$US. Or, parmi les critères d'éligibilité, figure l'existence d'un système informatisé de gestion budgétaire fiable et sécurisé capable de prendre en charge les processus liés à la dépense et au suivi comptable. C'est dans ce cadre que le système SIG-BC a été examiné et validé par le cabinet d'audit américain TCBA engagé par le MCC à cet effet.

### **C. Chapitre des charges communes : manque de rigueur budgétaire**

Il importe de signaler de prime abord que la qualification « manque de rigueur budgétaire » est inappropriée. En effet, et à l'instar des budgets des différents départements ministériels, la discussion des crédits à prévoir dans le cadre du chapitre des charges communes se fait dans, un premier temps, au niveau d'une commission budgétaire présidée par le Secrétaire Général du MEF où siège toutes les directions concernées en l'occurrence la DAAG, la DTFE, la DEPP, la TGR et la DB. Le projet de budget des Charges communes (Fonctionnement et investissement) est ensuite explicité dans le cadre de la note de présentation qui accompagne le PLF de l'année. Ledit projet est, par la suite, soumis au débat puis au vote parlementaire au même titre que le budget du Ministère de l'Economie et des Finances. Il fait l'objet d'une présentation détaillée dans le cadre du discours du Ministre aussi bien au niveau de la Commission des Finances que lors de la réunion plénière. L'exécution des budgets des Charges communes se déroule, quant à elle, conformément aux règles budgétaires et comptables régissant la dépense publique.

Par ailleurs, il convient de rappeler, également, que le budget des charges communes - fonctionnement -, au titre de l'exercice 2009, s'est établi à 47 019 203 000 dh, dont 32 900 000 000 dh a été consacrée à la compensation (soit 69,97% dudit budget) et 12 546 000 000 dh aux cotisations patronales (soit 26,68% dudit budget). Ainsi, la part de ce budget consacrée pour couvrir certaines dépenses qui, en raison de leur nature et leur destination, ne peuvent être rattachées, lors de l'établissement du budget, à un ministère ou institution déterminée, est réduite à 1 573 203 000 dh (soit 3,35% du total).

A ce titre, et dans le cadre de la réforme de la Loi Organique relative à la loi de Finances (LOLF), il est prévu d'enrichir les rapports accompagnant la loi de finances par un rapport sur la compensation ; le même projet prévoit à terme (4 ans après l'entrée en vigueur) l'inscription des cotisations patronales de l'Etat au titre de la retraite et de l'assurance maladie dans le budget des départements ministériels et institutions. De même, le projet de LOLF propose la création d'un chapitre des dépenses relatives aux

remboursements, dégrèvements et restitutions fiscales concernant le titre I du budget Général en vue d'alléger davantage les rubriques du budget des charges communes.

Pour le versement au profit de certains comptes spéciaux du Trésor, de crédits programmés dans le cadre des Charges Communes, il s'agit d'une opération tout à fait conforme à la loi organique et aux textes portant création ou modifications desdits comptes qui prévoient, le cas échéant, de verser des dotations budgétaires à certains comptes pour la réalisation d'opérations ponctuelles entrant dans le champ d'intervention du compte concerné. Lesdits versements sont relatés dans le crédit du compte en question et donnent lieu à un relèvement du plafond des charges initialement programmées.

En ce qui concerne les prélèvements, l'article 42 de la loi organique relative à la loi de finances stipule que « Un chapitre spécial qui n'est affecté à aucun service est ouvert pour les dépenses imprévues et les dotations provisionnelles en ce qui concerne le titre I du budget général ». Ce qui veut dire que les crédits prévus au niveau du chapitre des « dépenses imprévues et dotations provisionnelles » sont destinés à couvrir les besoins urgents et non prévus au niveau du titre I « dépenses de fonctionnement » dans sa globalité y compris les charges communes-Fonctionnement.

Pour les transferts qui se font directement au profit des entreprises et établissements publics, il y a lieu de signaler que l'essentiel des dépenses programmées dans le cadre du chapitre des charges communes -investissement représente la contribution de l'Etat dans la mise œuvre de la politique publique de promotion de l'investissement et de la mise à niveau du climat des affaires. Ladite contribution est en général fixée dans le cadre de conventions ou contrat- programmes conclus à cet effet avec les parties concernées et versées selon un échéancier prédéfini. Elles tendent à compléter le financement de la mise en œuvre des grands projets structurants et à forte valeur ajoutée (projets Tanger Med I et II, Mise à niveau urbaine des villes, Projet Bouregreg ; Projet Renault Tanger ; Projets des Tramway ...). L'objectif recherché est d'accompagner la mise en œuvre de projets divers dont la réalisation s'échelonne sur plusieurs exercices budgétaires en tenant compte, pour les versements de chaque échéance, de l'état d'avancement des travaux y afférents et de la situation de trésorerie. Cette façon de procéder ne constitue pas une ingérence dans les attributions des ordonnateurs mais dénote d'une volonté réelle de préserver les deniers publics et d'en rationaliser l'utilisation.

# SECTEURS ADMINISTRATIFS ET SOCIAUX

## Agence urbaine de Casablanca

Créée par le Dahir portant loi n°1-84-188 du 9 octobre 1984, tel que modifié et complété par le Dahir portant loi n° 1-93-323 du 6 octobre 1993, l'Agence urbaine de Casablanca (AUC) est un établissement public doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière, placé sous la tutelle du Ministère de l'Intérieur.

Administrée par un conseil d'administration et gérée par un Gouverneur-directeur, sa compétence territoriale s'étend à l'ensemble des communes urbaines et rurales de la Wilaya du Grand Casablanca ainsi qu'aux autres zones englobées dans le schéma directeur d'aménagement de la Wilaya.

L'AUC jouit d'une large compétence en matière d'urbanisme et d'aménagement urbain du Grand Casablanca. A ce titre, elle est chargée principalement :

- de réaliser des études pour l'établissement du schéma directeur d'aménagement urbain du Grand Casablanca et de suivre l'exécution de ses orientations ;
- de programmer des projets d'aménagement conformément aux objectifs du schéma directeur ;
- d'établir des projets de documents d'urbanisme réglementaires ;
- de donner un avis conforme sur tous les projets de lotissements, morcellements et constructions ;
- de contrôler la conformité des lotissements, morcellements et constructions en cours de réalisation avec la réglementation en vigueur en matière d'urbanisme ;
- de fournir son assistance technique en matière d'urbanisme et d'aménagement aux Collectivités locales et aux opérateurs publics et privés demandeurs;
- de collecter et diffuser toutes informations sur le développement du Grand Casablanca .

En 2009, les ressources de l'Agence ont atteint un montant de l'ordre de 757,63 millions de DH, réparties comme suit :

- Subvention accordées par l'Etat et les Collectivités locales : 40,30 millions de DH (soit 5,31% du total des ressources) ;
- Recettes diverses : 102,05 millions de DH (soit 13,46% du total des ressources);
- Disponibilité de trésorerie : 615,28 millions de DH (soit 81,23% du total des ressources).

Les emplois ont atteint, quant à eux, un montant de 470,42 millions de DH en 2009. Ils se répartissent entre la Direction de la planification et de la gestion urbaine pour un montant de 76,08 millions de DH (16,16 %) et la Direction foncière et l'aménagement urbain pour un montant de 394,34 millions de DH (83,84 %).

## I- Observations et recommandations de la Cour des Comptes

### A. Appréciation de la réalisation des missions de l'Agence urbaine de Casablanca

#### 1. La planification urbaine

##### Le Schéma Directeur d'Aménagement Urbain

Dans le but de faire face au dynamisme croissant de la ville de Casablanca, un schéma directeur d'aménagement urbain (SDAU) fut instauré en vertu du Dahir portant loi du 25 janvier 1984. Or, la mise en œuvre de ce document a été caractérisée par plusieurs insuffisances. Il s'agit notamment de :

- **Absence des plans de zonage prévus par la loi relative à l'urbanisme**

Ces plans produisent leurs effets pendant une période maximale de deux ans à partir de la date de publication de leurs décrets d'approbation. Leur utilité réside dans le fait qu'ils permettent à l'Administration et aux Collectivités locales de prendre les mesures conservatoires nécessaires à la préparation du plan d'aménagement et de préserver les orientations du SDAU. Dans la pratique, aucun plan de zonage n'a été élaboré par l'Agence.

- **Urbanisation non-conforme aux documents d'urbanisme**

L'évaluation de la mise en œuvre du SDAU de 1985 a démontré, selon un rapport élaboré par l'Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région de l'Île de France (IAURIF), que l'urbanisation du Grand Casablanca, durant la période 1985-2005, s'est faite en marge des documents d'urbanisme. En effet, cette urbanisation a été caractérisée par ce qui suit :

- Non respect du développement linéaire le long du littoral ;
- Poursuite de la concentration des équipements administratifs et des activités dans le centre ville ;
- Non aboutissement des actions pour améliorer l'esthétique de la ville et la composition urbaine ;
- Faiblesse des équipements de base et accentuation des disparités territoriales ;
- Résultats insuffisants en matière de construction de logements sociaux ;
- Offre de transport insuffisante et souvent dégradée ;
- Non accompagnement des développements prévus par le SDAU par une revue des trames de voirie adéquates ;
- Non réalisation de grands équipements d'infrastructure.

Pour pallier ces insuffisances, un nouveau Schéma Directeur de l'Aménagement Urbain, approuvé par décret n°2.09.669 en date du 31 Décembre 2009 et publié au B.O n°5806 du 21 Janvier 2010, s'est substitué à celui de 1985.

Les principales orientations du nouveau schéma directeur d'aménagement urbain du Grand Casablanca sont les suivantes :

- L'articulation de l'aménagement du Grand Casablanca avec les pôles limitrophes à travers la recherche des complémentarités avec les pôles voisins ;
- Le déploiement des fonctions économiques majeures à partir des pôles et quartiers d'affaires historiques ;
- La dotation de la métropole d'un réseau de transport de masse complet et cohérent ;
- La dotation de la métropole d'une trame verte qui structure le développement de la métropole ;
- Le développement des grands équipements structurants.

### **Les plans d'aménagement**

L'analyse de la mise en œuvre du Schéma Directeur de l'Aménagement Urbain de 2010 a permis de relever les observations suivantes :

- **Retard dans l'établissement des plans d'aménagement**

La durée de l'élaboration des plans d'aménagement ne doit pas dépasser une année selon la Circulaire 005/DUA/SJ/DU 17 Janvier 1994 relative à la procédure d'établissement des plans d'aménagement. Cependant, force est de constater que l'agence urbaine a accusé du retard dans l'élaboration des nouveaux plans d'aménagement. En effet, sur la totalité des projets de plans d'aménagement au nombre de 33, un seul est arrivé à la phase finale, précédant l'envoi au comité technique local (CTL), quatre projets de plans d'aménagement sont en cours d'examen par le CTL (envoi le 18/01/2011) avant ouverture de l'enquête publique et un seul projet de plan d'aménagement a été retourné à l'AUC après clôture de l'enquête publique le 09/01/2011, à savoir le projet de plan d'aménagement de l'arrondissement de Hay Hassani.

Ce retard en matière d'établissement des plans d'aménagement aurait pu être maîtrisé si l'AUC avait procédé au lancement des marchés relatifs à l'élaboration des plans d'aménagement une fois le rapport justificatif du SDAU a été achevé, discuté et réceptionné par l'AUC.

Par ailleurs, l'AUC se charge elle-même de l'élaboration de 15 projets de plans d'aménagement, dont une majorité est financée par le conseil régional du Grand Casablanca. Il s'agit notamment des plans d'aménagement relatifs aux provinces de Médiouna et de Nouaceur, pour lesquels un versement de huit Millions de Dirhams a été effectué par ce conseil au profit de l'AUC en date du 08 novembre 2007, dont quatre Millions de Dirhams pour la réalisation du plan d'aménagement de la commune de Bouskoura. Il est à préciser à ce niveau qu'aucun projet de plan d'aménagement afférent aux communes situées au niveau des provinces de Médiouna et de Nouaceur n'a encore été envoyé au CTL.

- **Gestion non maîtrisée des délais d'exécution des marchés relatifs aux plans d'aménagement**

Il s'agit de trois études lancées dans le cadre d'un financement du Fonds Hassan II suite à une convention signée le 7 janvier 2008 par le Wali de la Région du Grand Casablanca, le Gouverneur, le Directeur de l'Agence Urbaine de Casablanca, le Président du Conseil de la Commune Urbaine de Casablanca et le Président du Directoire du Fonds Hassan II pour le Développement Economique et Social. En vertu de cette convention, le Fonds Hassan II met à la disposition de l'AUC une contribution financière d'un montant maximum de 50 millions de dirhams, sous forme d'avance non remboursable.

Les marchés d'études concernés par ce financement sont :

- Le marché n°02/2008/DE d'un montant de 5.400.000,00 DH relatif à l'étude de mise à niveau de l'Arrondissement de Sidi Moumen ;
- Le marché n°03/2008/DE d'un montant de 2.580.000,00 DH relatif à l'étude de restructuration, de réhabilitation et de mise à niveau de la commune de Lahraouiyine ;
- Le marché n°04/2008/DE d'un montant de 2.359.200,00 DH relatif à l'étude de requalification du site des Carrières Centrales.

Le délai de réalisation des études a été fixé à 2 mois, à compter du 28 avril 2008. Or, l'examen des dossiers correspondants fait ressortir qu'aucun de ces marchés n'a été réalisé à ce jour, exception faite du marché n°02/2008/DE, dont une partie de travaux a fait l'objet de réception et de paiement pour un montant de 1.350.000,00 DH.

Ce retard a eu un impact négatif sur l'élaboration des plans d'aménagement de l'arrondissement de Sidi Moumen et de la commune de Lahraouiyine, dont se charge l'AUC et qui sont arrivés tous les deux à la phase de l'élaboration du projet de plan d'aménagement au 1/5000.

- **Marchés négociés relatifs aux plans d'aménagement motivés par le caractère urgent et qui n'ont pas été réalisés dans les délais fixés**

Au cours de l'année 2009, l'AUC a passé, par procédure négociée, un certain nombre de marchés relatifs à l'élaboration de plans d'aménagement de différents secteurs de la Wilaya du Grand Casablanca, en évoquant leur caractère urgent. Or, l'examen d'un échantillon de 4 marchés (n°04/2009/DPGU, n°11/2009/DPGU, n°13/2009/DPGU et n°16/2009/DPGU) a permis de constater que leur exécution connaît un retard important puisque les premières phases des études concernant les aspects méthodologiques et de diagnostic, prévues respectivement pour un et deux mois, n'ont pas encore été livrées.

Les retards enregistrés au niveau de la réalisation des plans d'aménagement ont eu pour conséquences les vides constatés en matière de réglementation urbaine au niveau de la région du Grand Casablanca, ce qui a engendré un recours excessif aux dérogations.

*La Cour des Comptes recommande à l'AUC de veiller à l'établissement et au suivi de la réalisation des plans d'aménagement en cours avec plus de rigueur.*

### **Le système des dérogations**

Selon la circulaire conjointe du ministre de l'Habitat et de l'Urbanisme et du ministre de l'Intérieur n°254 de février 1999, la procédure dérogatoire aux plans d'aménagement a pour objet de promouvoir l'investissement à travers l'assouplissement des procédures administratives.

En mars 2003, une autre circulaire conjointe portant le n° 3020/27 a institué une commission régionale chargée d'étudier et de donner un avis sur les demandes de dérogations dans l'objectif de débloquer les dossiers d'investissement. En juillet 2010, une nouvelle circulaire conjointe sous le n° 100/98 fut adressée aux Walis et aux Gouverneurs pour la clarification des conditions d'examen des projets de dérogations. Cette circulaire vise à faciliter les procédures d'obtention des autorisations de construire, notamment pour les programmes de logements sociaux et les projets immobiliers qui s'inscrivent dans le cadre de la lutte contre l'habitat insalubre.

Même si, généralement, ces dérogations sont considérées comme un outil d'assouplissement en matière de planification urbaine, elles doivent constituer une exception et non la règle. Un recours à ces pratiques dénote un défaut de planification et une remise en cause des objectifs assignés aux

documents d'urbanisme exposant ainsi l'Administration aux risques liés aux intérêts et enjeux qui se rattachent au processus d'urbanisation.

Les dérogations ainsi accordées sont assorties, la plupart du temps, de conditions fixant les contributions que leurs bénéficiaires sont tenus d'apporter à la collectivité locale qui accueille le projet bénéficiant de dérogation. Ces contributions font l'objet de conventions établies soit avec les autorités locales lorsqu'il s'agit d'équipements publics, soit avec la société IDMAJ SAKAN lorsque la contribution concerne le relogement des habitants des bidonvilles.

Or, bien que les engagements objet de ces conventions n'aient pas de base légale, il a été constaté qu'ils ne sont pas respectés et que l'AUC n'assure aucun contrôle à ce niveau et ne conditionne pas l'octroi des avis conformes (en vue de l'obtention du permis d'habiter) à la réalisation desdits engagements. De plus, de simples engagements unilatéraux se substituent à des conventions en bonne et due forme et cela sans qu'aucune objection ne soit soulevée par l'AUC.

L'utilisation démesurée des dérogations a engendré des conséquences négatives sur la planification et la gestion urbaines. Les observations suivantes font état de ce constat :

- **Le recours à la circulaire pose le problème de parallélisme des formes**

L'octroi de dérogations aux règles du droit de l'urbanisme sur la base d'une circulaire constitue une entorse au principe du parallélisme des formes consacré en droit public. En effet, la circulaire n'a de valeur réglementaire probante que pour les membres de la Commission des dérogations qui dépendent des départements ministériels concernés et constitue de ce fait une simple instruction interne qui n'est pas en principe opposable aux tiers.

- **Absence de critères clairs pour instruire les demandes de dérogations**

La circulaire de 2003 et celle de 2010 relatives aux dérogations ne fixent pas de critères clairs pour l'instruction des demandes de dérogations ; aucune procédure n'a été mise en place pour le traitement des demandes de dérogation.

- **Recours excessif aux dérogations**

Durant la période allant de 2005 à 2009, sur 1214 projets déposés en dérogation, 534 ont reçu l'accord de principe. Ainsi, une superficie de 5 340 Ha a fait l'objet de dérogation, soit 21,36 % de la superficie totale du Grand Casablanca.

- **Ambiguïté de la position de l'AUC vis-à-vis du système des dérogations**

Il ressort de la lecture du Plan de Développement Stratégique (PDS) élaboré par l'AUC et l'Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la Région Ile-de-France, que le Grand Casablanca souffre depuis plus de cinq ans de l'obsolescence des documents d'urbanisme qui régissent son développement urbain et qui a ouvert la voie à la dérive des dérogations. Cette affirmation qui consacre le constat de l'impact négatif des dérogations sur le paysage urbain et sur la vocation des secteurs et des zonings est en contradiction avec l'accroissement notable du nombre de dérogations accordées, ce qui illustre la position ambiguë de l'AUC quant au système des dérogations.

- **Difficulté d'intégration des dérogations accordées au niveau des futurs plans d'urbanisme**

Etant donné que les projets de dérogation sont étudiés d'une manière séparée et discontinue par rapport à la vision globale et cohérente des plans d'aménagement, leur intégration au niveau des

futurs plans d'urbanisme devient très difficile. Ceci se confirme lorsque l'on se situe dans un contexte caractérisé par l'absence de procédure juridique adéquate et clairement définie pour l'intégration des dérogations accordées au niveau des documents d'urbanisme, notamment ceux qui sont homologués.

*La Cour des Comptes recommande à l'AUC d'activer l'élaboration et la mise en application des plans d'aménagement en vue d'éviter le recours aux dérogations.*

- **Octroi d'avis favorables de dérogation à des projets situés à l'intérieur des périmètres objets d'études dans le cadre de l'élaboration des plans d'aménagement**

Bien qu'elle soit engagée dans l'élaboration de plusieurs études relatives aux documents d'urbanisme, l'AUC continue d'octroyer des avis favorables pour des projets situés à l'intérieur des périmètres concernés, qu'elle est sensée préserver de toutes modification pouvant altérer l'accomplissement desdites études, il s'agit notamment de:

- L'étude relative à l'établissement d'un schéma de référence stratégique et d'un plan d'aménagement sectoriel du littoral de Dar Bouazza objet du contrat programme signé le 14 décembre 2005, entre la Région du Grand Casablanca et l'AUC. La quote – part du Conseil Régional dans le financement de l'étude est de 3 800 000,00 DH<sup>(1)</sup>, celle de l'AUC est de l'ordre de 1 453 924,00 DH. Cet engagement n'a pas empêché l'AUC d'accorder des dérogations au niveau de la commune de Dar Bouazza et ce, depuis 2007 ;
- L'étude relative à la réalisation du plan d'aménagement dans les provinces de Médiouna et de Nouaceur financée conjointement avec le Conseil Régional du Grand Casablanca et pilotée par l'AUC. Il a été cependant observé qu'entre 2008 et 2010 plus de 35 dérogations ont reçues un avis favorable rien qu'au niveau de la commune de Bouskoura (Province de Nouaceur) ;
- L'étude relative à l'élaboration d'une esquisse volumétrique des composantes du futur plan d'aménagement du périmètre concerné par l'extension du secteur de l'arrondissement de Hay Hassani, confiée à l'IAU-IDF par marché négocié N° 01/2009 d'un montant de 47.467,00 EURO TTC. Il ressort de la lecture de l'Article 7 de ce marché que l'AUC communique à l'attributaire tous les projets autorisés dans l'aire de l'étude et ceci avant le démarrage de celle-ci. L'agence a cependant continué à octroyer des avis favorables en dérogation pour des projets situés à l'intérieur du périmètre de l'étude et cela après avoir donné l'ordre de service pour son commencement.

- **Octroi d'avis favorables de dérogation à des projets qui risquent de compromettre la réalisation du Grand Projet d'Anfa**

Le Grand projet d'ANFA, localisé dans l'arrondissement de Hay Hassani, a fait l'objet de la convention, signée le 11 septembre 2006, entre l'État et la ville de Casablanca. L'importance du projet devrait se traduire par la prise de mesures protectrices en raison de sa localisation privilégiée entre le cœur historique de Casablanca (arrondissement de Casa-anfa et arrondissement de Sidi Belyout) et les nouveaux quartiers d'activités, d'enseignement supérieur et d'habitat de Sidi Maarouf. Cependant et malgré l'importance de ce projet et son caractère structurant, il a été constaté que sur la totalité des projets déposés en dérogation entre 2006 et 2010 ayant reçu un avis favorable, 35 se situent à l'intérieur de la préfecture d'arrondissement de casa – Anfa, 14 au niveau de l'arrondissement Ain Chock et 18 au niveau de l'arrondissement Hay Hassani.<sup>(2)</sup>

1 Avis de crédit du 27 /01/2006 relevé bancaire du mois 01/2006 tel qu'il ressort de l'examen des pièces jointes à l'ordre de recette N° 02/OB/06 en date du 27/01/2006

2 Tel qu'il ressort de l'exploitation de la base de données, communiquée par l'AUC à la commission de la Cour des Comptes. Il est important de noter à ce niveau que l'application informatique dédiée à la centralisation des demandes de dérogation et des suites qui leur ont été réservées n'est pas exhaustive du fait que la commission de la Cour des Comptes a constaté que bon nombre de dérogations accordées n'y figurent pas.

### **-Au niveau de l'arrondissement de Ain Chock**

Il a été constaté que la société « P » a bénéficié de cinq dérogations pour son projet résidentiel situé au niveau de cet arrondissement, dont trois concernent des terrains affectés à des équipements.

### **-Au niveau de l'arrondissement de Hay Hassani**

Concernant l'arrondissement de Hay Hassani, les observations suivantes ont été relevées :

- La société « A » a bénéficié de trois avis favorables concernant des projets en dérogation situés à l'intérieur de cet arrondissement. Les trois dérogations totalisent une superficie de 150 hectares, soit environ 4% de la totalité du territoire de l'arrondissement de Hay Hassani.

Les trois dérogations susmentionnées concernent des projets situés sur des terrains non titrés ou dont la société n'est pas propriétaire. Le risque engendré par une telle situation est l'encouragement de comportements spéculatifs, surtout que l'étude du plan d'aménagement de Hay Hassani, dont l'enquête publique déjà clôturée, a révélé le zoning projeté et qui est justement de nature à renchérir le coût du foncier dans tout le secteur. Les dates de réception desdits dossiers de dérogation par l'AUC sont respectivement le 29 /04/2009, le 14/05/2009 et le 12/05/2009. La commission de dérogation s'est réunie le 27/05/2009 et la notification a eu lieu le 22/07/2009.

Or, il a été constaté que les dérogations précitées ont été accordées bien que l'étude concernant les travaux d'élaboration du Plan d'Aménagement de l'arrondissement de Hay Hassani, objet du marché négocié n° 4/2006, aie déjà réceptionnée par l'AUC.

- Une dérogation a été accordée à la société « S » pour un projet de construction d'un ensemble immobilier sur le terrain objet du TF. 27730c, sis à l'arrondissement Hay Hassani alors que le projet du Plan d'Aménagement relatif à cet arrondissement a été déjà réceptionné par l'AUC et qu'il était prêt pour envoi au CTL.

De plus, la commission de dérogation a accordé un avis favorable à la dérogation en question sous réserve que la société bénéficiaire contribue à hauteur de 150DH/m<sup>2</sup> de planchers développés dans le projet, cette contribution sera réservée à la réalisation des équipements publics dans le cadre d'une convention à établir avec les autorités compétentes, en l'occurrence la société IDMAJ SAKAN. Les critères de fixation de 150dh/m<sup>2</sup> par la commission de dérogation n'ont pas été mentionnés.

### **• Octroi d'avis favorables de dérogation à des projets qui risquent de compromettre la réalisation des grands projets urbains de front de mer : « coupure verte »**

Un marché négocié d'un montant de 5.118.348,00 Dirhams a été conclu par l'Agence avec l'IAURIF (Marché 17/04) en 2005, en vue d'élaborer un Schéma de Référence Stratégique du littoral de Casablanca, et ce à travers la réalisation du Schéma de Stratégie Spatiale d'Aménagement (objet de la troisième phase du marché) et de définition des composantes de deux plans d'aménagement sectoriels « cœur de ville » et « coupure verte » de SINDIBAD (composante de la phase N°4 dudit marché).

D'après le schéma de stratégie spatiale précité, le site de Sidi Abderrahmane doit être aménagé tout en maintenant la dominante naturelle considérée comme l'une des concrétisations même de l'application de la démarche de développement durable.

A cet égard, l'AUC n'a réceptionné le rapport intitulé « Plan directeur d'aménagement et de développement durable » relatif à la phase 2 du marché n°03/2009 conclu avec l'IAU-IDF pour un montant de 800.000,00 Euro qu'en mois de juin 2010. L'objet est l'élaboration d'un plan stratégique d'aménagement et de développement durable de la préfecture d'Anfa.

Il ressort de la lecture dudit rapport que les espaces verts qui sont situés à l'Ouest d'Anfa, notamment le site de Sidi Abderrahmane, doivent être préservés surtout par le maintien de son caractère naturel à travers l'aménagement du parc SINDIBAD et la limitation des constructions légères nécessaires au bon fonctionnement du Parc, la mise en valeur du site archéologique préhistorique enchâssé dans un site entouré par des falaises dans un micro paysage aux horizons fermés, afin de créer un musée en plein air et un parc public culturel et la protection et la régénération du massif boisé .

Une convention a été signée le 12 juillet 2010 entre un groupement de sociétés d'une part et le Centre Régional d'Investissement de la région du Grand Casablanca, la Willaya de la région du Grand Casablanca, l'AUC, la Commune Urbaine de Casablanca, la préfecture des arrondissements de Casablanca Anfa, la société Idmaj Sakan, la société Casablanca Aménagement, le Haut Commissariat aux Eaux et Forêts et à la Lutte Contre la Désertification, d'autre part. Cette convention a pour objet l'aménagement intégré de la zone SINDIBAD et l'exploitation du parc de loisir SINDIBAD avec une composante tertiaire et une autre résidentielle<sup>(3)</sup>.

Le 11/08/2010, une demande de dérogation fut déposée par le groupement susmentionné, laquelle dérogation lui a été accordée et notifiée par lettre du Wali du Grand Casablanca, tel qu'il ressort du PV la réunion de la commission de dérogation en date du 28/10/2010.

L'octroi de cette dérogation appelle les observations suivantes :

- La dérogation octroyée est en contradiction avec la circulaire du 06 juillet 2010 qui stipule qu'aucune dérogation ne portera sur des terrains destinés aux équipements publics, aux espaces verts, aux voies d'aménagement et aux zones à protéger ;
- La réalisation d'un parc d'attraction et d'un ensemble résidentiel et tertiaire est située sur un terrain réservé à un équipement sportif selon le plan d'aménagement ;
- Selon les dispositions du SDAU, la réalisation d'un parc d'attraction et d'un ensemble résidentiel et tertiaire se situe à l'intérieur d'une zone « coupure verte » ;
- Les tours proposées à R+16 étages et R+24 étages sont en contradiction avec les dispositions du SDAU qui y a prévu une zone D2 réservée à des villas ;
- La dérogation octroyée est en contradiction avec les orientations du Plan directeur d'aménagement et de développement durable sus mentionné.

---

3 Sur une superficie répartie selon l'assiette foncière suivante :

-Une parcelle d'une superficie totale de 32 ha77a25ca appartenant au domaine forestier, d'une superficie de 26 ha54a 59ca et une superficie de 6ha22a66ca destinée à la seule réalisation du Parc SINDIBAD ;

Le Titre Foncier Mère objet du titre N°9148/C appartenant au domaine privé de l'Etat constitué notamment d'une parcelle d'une superficie de 26ha51a76ca destinée à la réalisation de la composante résidentielle sur une superficie de 3ha84a82ca et la réalisation de la composante résidentielle sur une superficie de 22ha66a94ca.

- Bien que le recours aux dérogations constitue une pratique que l'AUC est appelée à limiter, il est recommandé à l'AUC de veiller à ce que l'octroi d'avis favorables aux demandes de dérogations soit en harmonie avec les orientations du SDAU tout en assurant une gestion équilibrée de l'espace urbain et périurbain.

- La Cour recommande aussi à l'AUC de veiller au respect des orientations et des prévisions du SDAU relatives à la création de nouvelles centralités urbaines, aux grands projets structurants et à la donne environnementale et paysagiste introduite par le SDAU à travers l'institution de la trame verte régionale.

- Il est également recommandé à l'AUC de respecter ses engagements concernant les études relatives aux plans d'aménagement en limitant l'octroi d'avis favorables pour des projets situés à l'intérieur des périmètres de ces études.

#### • **Prédominance des dérogations en milieu rural**

L'analyse de 59 dossiers physiques relatifs aux dérogations octroyées sur des zones à vocation agricole, ceinture verte, réserves naturelles ou zones de boisement, a montré que 423 ha ont été consacrés à la réalisation de projets industriels, touristiques, d'habitations.

En effet, certaines dérogations ont été octroyées sur des zones périphériques telles que la zone de Sidi Moumen, Bouskoura, Lahraouiine, non couvertes par des documents d'urbanisme, ce qui remet en cause les orientations des documents d'urbanisme prévus initialement ainsi que la vocation de ces zones du fait de l'absence d'une vision intégrée de leur urbanisation.

Sur un autre registre, ces projets ont pris, dans certains cas comme celui de Sidi Moumen et Bouskoura, une ampleur considérable sans pour autant être pourvus d'équipements d'accompagnement (scolaire, assainissement, sanitaire,...)

Il s'agit à titre d'exemple des dérogations octroyées sur des zones rurales relatives aux Titre Foncier n° 68572C-7107C-68574C, T.F n°12749C, T.F n°4763c, T.F n°145486/12-202051/12, T.F n°4357/63-21265/47, T.F n°4636/53-94/63-36/63, T.F n° 171169/12, T.F n°23016C-405/49-15028C-182237C.

#### • **Dérogations accordées sur des terrains réservés aux équipements publics alors que l'octroi d'autres dérogations est conditionné par la réalisation de ces équipements**

Bien qu'un certain nombre d'avis favorables accordés par l'AUC a été conditionné par la contribution à la réalisation d'équipements publics éducatifs, sanitaires ou autres du fait du manque constaté en ce genre d'équipement, l'analyse de certaines dérogations a révélé que plusieurs projets dérogés ont été réalisés sur des terrains réservés initialement aux équipements publics (sanitaires, éducatifs, culturels...). Ces équipements ont été remplacés par des projets d'habitations entraînant ainsi un déséquilibre en matière de desserte de la population en équipements publics, ce qui a eu pour conséquence l'approfondissement de l'écart constaté entre les besoins initiaux prévus par les documents d'urbanisme et les situations de fait générées par les dérogations. Les exemples suivants relatent ce constat : Dérogations relatives aux titres fonciers n° 33246C ; 6506c-833c ; 34794C(P1) ; 67569c-24430/33 ; 53962/33-47972/33 ; 13983C ; 55963C ; 10129C ; 13290c-28856c-14550c ; 13274C-15310/26 ; 28264C ; 20716C ; 293C-9656C-43898C-62083C-28988-29008C ; 32235C ; 29060/26-14331 ; 14097/26 ; 5544/47-15896/33-10791/47-16311/47 ; 772/47

#### • **Des dérogations ont été accordées sur des terrains réservés aux établissements scolaires**

C'est le cas par exemple de :

- La dérogation n°2101 du 20 février 2007 concernant la construction d'un groupe d'habitation sur le terrain objet du titre foncier n° 8108/12, réservé par le plan d'aménagement à des équipements publics scolaires, sis à l'arrondissement de My R'chid.
- La dérogation n°9708 du 11 octobre 2005 relative au titre foncier 170466/12, sis à l'arrondissement de Ben M'Sik, pour la réalisation d'un ensemble d'immeubles à R+4 et R+5 sur un terrain réservé selon les dispositions du plan d'aménagement à un équipement public scolaire (E17)
- La dérogation n° 4666 du 17 février 2007 pour la modification d'un projet sur le terrain objet du TF 24918c sis à l'arrondissement de Sidi Moumen, en vue de la construction d'un groupe d'habitation à R+4 étages sur des terrains réservés par le plan autorisé et le plan d'aménagement aux équipements publics scolaires E07, E08 et une partie du E05.

- **Avis favorables pour des demandes de dérogation de projets qui sont en contradiction avec la vocation des secteurs et des zonings**

Plusieurs projets dérogeés sont en contradiction avec la vocation des secteurs et les zonings prévus par les documents d'urbanisme. En effet, des zones de faible densité ont été transformées en zones d'immeubles. Ceci a entraîné une surexploitation des infrastructures conçues initialement pour une densité plus faible (voirie, réseau d'assainissement, équipements...).

A titre d'exemple, les cas de dérogations suivantes montrent la transformation des zones à faible densité (zones villas) en des zones de forte densité (zones immeubles). Il s'agit des dérogations relatives aux titres fonciers n°35237C ; 5954/25 ; 22701/33-(PARTIE) - 53991/33 ; T10873C ; 31398c-3705/33 ; 17196C ; 30688 ; 60658C ; 18399D-1679 ; 24459/33-60820C ; 63760C ; 67273C ; 22223/33 ; FC-73993C ; T1222/47 ; T10038/33

Par ailleurs, plusieurs projets dérogeés ont concerné des opérations de surélévation d'étages totalisant une superficie de 5863929 m<sup>2</sup>, sans prendre en considération les dispositions architecturales prévues par les plans d'aménagement. Cet état de fait a créé une surdensification des tissus urbains et par conséquent une surexploitation des équipements publics de base en plus du désordre architectural.

- **Dérogations octroyées dans des zones inondables**

L'analyse des dossiers relatifs aux dérogations octroyées tout au long des oueds de Casablanca a permis de constater que l'agence urbaine a octroyé des avis favorables à plusieurs projets limitrophes aux trois oueds qui traversent Casablanca à savoir Oued Bouskoura, Oued Nfifikh et Oued Cherrat. Cet état de fait engendre des risques d'inondations pour plusieurs quartiers et zones industrielles et d'habitation.

- **Impact négatif des dérogations sur le paysage urbain**

Le diagnostic établi par l'IAURIF, lors de l'élaboration des rapports préliminaires relatifs à la préparation du SDAU ont démontré que le développement de la ville, qui s'est opéré en marge des documents d'urbanisme, a privilégié la construction de logements sans prendre en considération les normes de base en matière d'urbanisme. Cela a eu pour conséquence une détérioration de la qualité de vie en milieu urbain. Il en résulte notamment :

- Une densification croissante qui a généré des problèmes de sécurité et de santé des populations ;
- Une faiblesse des équipements sociaux dans les nouveaux quartiers abritant les populations à faibles revenus ou à revenus moyens ;

- Manque constaté concernant les espaces verts ;
- Une dégradation de l'esthétique aussi bien dans le centre ville que dans les centralités avoisinantes.
- **Résultat mitigé concernant la dynamique économique qui est supposée être générée par les projets dérogés**

Les résultats attendus des dérogations sur le plan socioéconomique reste très relatifs. En effet, selon les données fournies par la division informatique et système d'information géographique, la plupart des projets (64%) sont à caractère immobilier générant des emplois plutôt saisonniers alors que les projets industriels ou touristiques ne représentent respectivement que 15% et 20%.

- **Octroi de certaines dérogations sur des terrains réservés aux espaces verts**

La Cour a constaté que l'agence procède à l'octroi d'avis favorables concernant certaines dérogations sur des terrains réservés aux espaces verts. A titre d'exemple, la dérogation n° 5995 du 2 novembre 2004 qui a donné lieu à la construction d'un immeuble sur le terrain objet du TF 8318c, sis à l'arrondissement de sidi Belyout, Préfecture d'arrondissement de Casa-Anfa, dont une partie est réservée à l'espace public V16 (zone réservée aux espaces verts). C'est le cas également de la dérogation accordée en novembre 2010 et relative à la construction de plateaux de bureaux et de villas économiques sur le terrain objet du TF 21087c d'une superficie de 170.000m<sup>2</sup>, sis à l'arrondissement Sbata, Préfecture d'arrondissement de Ben M'Sick, dont une partie est réservée par le SDAU à une ceinture verte et espace vert.

*La Cour recommande à l'AUC de :*

- *Veiller au respect de la vocation des secteurs et les zonings prévus par les documents d'urbanisme, notamment les terrains situés en zones agricoles, les secteurs réservés aux espaces verts, les parcelles destinées à recevoir des équipements publics ;*
- *Eviter la sur-densification et les surélévations en milieu urbain représentant les principales causes de la surexploitation des équipements collectifs de base (assainissement, voirie, parcs de stationnement, équipements sociaux de base...);*
- *Veiller au respect des restrictions relatives à la construction dans les zones inondables limitrophes aux oueds et embouchures;*
- *Lutter contre la dégradation de l'esthétique aussi bien dans le centre ville que dans les centralités avoisinantes.*

- **Absence d'étude d'impact sur l'environnement naturel ou urbain**

L'étude d'un échantillon de projets dérogés a permis de constater qu'aucun projet n'a fait l'objet d'étude d'impact sur l'environnement naturel ou urbain telle que prévu par la loi n° 12-03. Il s'agit à titre d'exemples des dérogations relatives aux titres fonciers : 10832C-31247C-REQ, 1971/33 ; 4406/33-4407/63 ; 15268/33-22075D ; 38021C ; 16274C-188643-188644 ; 126789C ; 27718c ; 11168c ; 11366D2 ; 13987 ; 17434C ; 205926/12

*La Cour recommande à l'AUC de respecter la réglementation en vigueur relative aux études d'impact sur l'environnement naturel ou urbain, notamment la loi n°12-03 relative aux études d'impact sur l'environnement.*

- **Traitement différencié des demandes de dérogation en ce qui concerne les réserves émises sur les accords de principe**

L'octroi des dérogations, dans certains cas, n'est pas soumis à des conditions uniformes. A titre d'exemple, l'obtention de la dérogation n° 1022 du 19 janvier 2009 relative au projet de lotissement en R+4 étages sur le terrain objet du TF n° 25330/ 47 sis à l'arrondissement d'Ain Chock, a été tributaire d'une participation à hauteur de 20% de planchers supplémentaires accordés (en dérogation) pour la résorption des bidonvilles, alors que cette condition n'a pas été exigée pour l'obtention de la dérogation n° 14779 du 15 octobre 2009 pour la réalisation d'un projet de lotissement similaire sur le terrain TF 88456c sis Arrondissement de Sidi Othmane .

*Il est recommandé à la l'AUC de veiller à ce que les dérogations ne soient accordées qu'à titre exceptionnel et à ce que le principe d'équité soit appliqué de manière stricte lors l'octroi d'avis favorables pour des projets de même nature et en matière de fixation des contributions exigées des titulaires de projets.*

- **Octroi d'avis favorables pour des projets en dérogation situés sur des terrains non immatriculés**

L'étude de la dérogation n°19784 présentée pour la réalisation d'un hôtel a permis de constater que le projet a reçu un avis favorable de la part de l'agence urbaine sans que le bénéficiaire n'ait fourni le titre foncier ou le certificat de propriété du terrain support du projet. Ceci comporte le risque de changement de terrain une fois la dérogation obtenue. Il en est de même pour la société « S » qui a bénéficié de plusieurs dérogations au niveau de l'arrondissement Hay Hassani alors qu'une bonne partie des terrains support de ses projets ne sont pas encore titrés.

*Il est recommandé à l'AUC d'observer plus de rigueur en matière d'octroi d'avis favorables pour des demandes de dérogations concernant des projets situés sur des terrains non immatriculés ou en cours d'immatriculation.*

- **Augmentation de la superficie couverte par une dérogation ayant reçu un avis favorable au moyen d'une deuxième dérogation**

Certains projets examinés par différentes commissions de dérogation ont bénéficié de plusieurs avis favorables d'une manière successive, permettant ainsi d'accroître la superficie concernée par la première dérogation. En effet, la lettre de notification de l'avis favorable n°1575 du 5 février 2008 par laquelle la société « S. M. F » de T-P. S. E. A. a obtenu une dérogation pour la construction d'un parc industriel dédié à la production d'éléments pré fabriqués, sur le terrain du TF. N° 205067/12 sis à la commune rurale de sidi Hajjaj-Oued Hassar, Province Médiouna, a été immédiatement suivie par une autre demande de dérogation, cette fois ci pour le T.F n° 9752d2, et ce, afin d'augmenter la superficie du projet à 50 Ha. La société a obtenu un avis favorable pour la deuxième demande de dérogation, notifiée sous le numéro n° 13510 en date du 11 septembre 2008.

- **Revirement de l'avis de l'AUC d'un avis défavorable dûment motivé à un avis favorable et modification des réserves émises lors d'une troisième dérogation accordée dans le cadre du même dossier**

En dépit du fait que le Groupe « PR » s'est vu refuser une première dérogation, motivé par l'absence du minimum parcellaire requis, le même Groupe a bénéficié par la suite de deux dérogations successives pour le même projet et cela sans satisfaction du premier rejet.

Il a été constaté à ce niveau ce qui suit :

- L'avis de l'AUC a connu un revirement d'un avis défavorable dûment motivé à un avis favorable concernant le même dossier ;
- Les réserves émises lors de la première dérogation accordée n'ont pas été reconduites au niveau de la deuxième dérogation puisque celle-ci a été conditionnée par la contribution à hauteur de 20% de la plus value accordée en dérogation à la réalisation des équipements publics et/ou au relogement des habitants des bidonvilles ;
- Absence de la base juridique à laquelle se réfère l'AUC en matière de fixation des 20% de la plus value accordée ainsi que la modalité de calcul de ces 20% de plus value générée par la dérogation accordée.
- **Non respect des droits des limitrophes lors de l'octroi d'avis favorables pour des terrains supports de projets en dérogation situés en zone agricole (RA)**

En réponse à une demande de dérogation pour le projet de construction d'une plate forme logistique pharmaceutique et parapharmaceutique sur le terrain objet du T.F.n° :11595/33, sis à la commune rurale de Bouskoura, province de Nouaceur, l'accord de principe a été notifié en date du 09/06/2009 sous le numéro 9012, sous réserve de contribuer à hauteur de 100DH/m2 des planchers développés dans le projet et d'assurer l'accessibilité audit projet. En plus du fait que l'octroi de la dérogation est conditionnée par le paiement de 100DH/m2 du plancher ainsi que les modalités techniques de son versement n'ont pas de fondement légal, l'AUC est aussi interpellée sur les problèmes en rapport avec les limitrophes, surtout que la réserve émise par l'AUC et qui concerne la question de l'accessibilité du projet ne comporte aucune mesure concrète à mettre en œuvre afin d'éviter les problèmes sociaux de voisinage.

## 2. La gestion urbaine

Conformément à l'article 3 du dahir n° 1.84.188 du 9 octobre 1984 relatif à l'AUC, celle-ci est chargée de donner un avis conforme sur tous les projets de lotissements, morcellements, constructions à usage commercial, industriel ou d'habitat, lesquels projets doivent lui être transmis, à cet effet, par les autorités compétentes.

Les observations suivantes ont été relevées à ce niveau:

### **Retard dans l'instruction des dossiers de l'autorisation**

Malgré l'adoption par l'Agence d'une nouvelle approche en matière de gestion urbaine visant l'amélioration de la qualité du service, la souplesse et la célérité dans le traitement des dossiers notamment dans le cadre de l'assistance et du suivi des grands projets d'investissement, la Cour a constaté un retard considérable dans l'instruction des dossiers de demandes d'autorisation et la délivrance du certificat de conformité. L'analyse d'un échantillon de 24 dossiers d'autorisations a fait ressortir que les retards varient entre 96 et 757 jours.

### **Absence d'un système d'information fiable**

La gestion des autorisations de construire souffre de l'absence d'un système d'information fiable et sécurisé. En effet, la gestion et le suivi des dossiers des autorisations sont effectués sur une application développée en interne dont les informations sont facilement modifiables, ce qui implique que les dates des demandes des autorisations et de celle de la tenue de la commission ne sont pas figées.

*La Cour des Comptes recommande à l'Agence d'éviter les retards en matière d'instruction des dossiers des demandes d'autorisation de construire et de lotir, et de mettre en place un système fiable et performant concernant la gestion et le suivi des dossiers.*

### **La procédure d'instruction relative aux projets dérogés**

Les demandes de dérogation ne font pas l'objet au préalable d'une instruction technique, juridique et topographique. En effet, à l'inverse de la procédure normale où le certificat de propriété ainsi que la note de renseignement sont des pièces maîtresses pour le traitement des demandes d'autorisation de construire, lotir ou morceler, ces pièces ne sont pas exigées pour l'obtention d'une dérogation..

Le passage des projets dérogés au niveau de la Commission de Lotissement, Morcellement et des grands projets (CLM) au sein de l'AUC (en vue de l'octroi de l'avis favorable pour l'obtention de l'autorisation de construire, lotir ou morceler), n'est qu'une simple formalité.

### **Octroi d'avis favorables en l'absence de certificats de propriété des terrains sur lesquels sont construits certains projets**

L'examen par la Cour des comptes d'un échantillon de fiches d'instruction des projets de lotissement et morcellement bénéficiaires de dérogations et ayant obtenu un avis favorable de la part de la commission mixte, a démontré que les certificats de propriété de certains terrains supports des projets accordés en dérogation font défaut. Il s'agit notamment des titres fonciers suivants :

- TF 13381/47, TF 13382/47, TF 13398/47, TF17494/47 et TF28849, sis à l'arrondissement Ain Chock et relatifs au terrain support du projet de construction d'un complexe résidentiel d'immeubles « YJC », dont le propriétaire est la société « P » ;
- TF 16679C sis à la commune rurale de Bouskoura et relatif au terrain support du projet de lotissement « A.Y », dont est propriétaire la société « G ».

## **3. Les opérations urbanistiques**

En plus des missions dévolues aux agences urbaines à travers le Royaume, l'Agence urbaine de Casablanca réalise des opérations urbanistiques. Toutefois, il a été constaté que l'AUC s'est beaucoup investie dans la réalisation de ces opérations urbanistiques, et ce, au détriment des autres missions qui constituent sa raison d'être. En effet, les retards enregistrés, entre autres, dans la réalisation des plans d'aménagement font état de ce constat. Les quatre opérations urbanistiques réalisées par l'Agence sont: Le pôle urbain NOUACEUR, l'opération LISSASFA, la cité balnéaire NAWRASS et la zone industrielle OULED SALEH.

Les investigations effectuées ont révélé que la gestion des opérations urbanistiques a pâti de nombreuses carences aussi bien au niveau de l'exécution des projets qu'au niveau de la commercialisation des lots.

### **Observations liées à l'exécution des marchés**

#### **Retard dans la réalisation des travaux**

- Le délai prévu d'exécution des travaux relatifs au marché n° TR 03/2008/D.O.U (adjugé à la société «Ets. C» pour un montant de 65.005.404,00 DH TTC et dont l'objet porte sur les «Travaux Relatifs aux réseaux de voirie et d'assainissement des îlots de la zone d'habitat collectif, tranche B1S au pôle urbain de Nouaceur») est de 15 mois. Or, il a été constaté que la durée de réalisation effective était de 21 mois. Pour justifier ce retard, l'agence a établi plusieurs ordres d'arrêt et de reprise. Toutefois, plusieurs périodes déclarées comme périodes d'arrêt des travaux

ne l'étaient pas effectivement puisque des réunions de chantier ont eu lieu et plusieurs travaux ont été exécutés pendant ces périodes. Exemple des PV de chantier du 3/12/2008, 7/1/2009, 5/10/2009 et 7/1/2009.

- Le délai prévu d'exécution des travaux relatifs au marché n° TE.04/98 (adjudgé à la société «Ets. EL» pour un montant de 4.431.282,60 DH TTC et dont l'objet porte sur les travaux d'«Alimentation en énergie électrique. 2°/1° catégorie zone villas») est de 8 mois. Or, il a été constaté que la durée de réalisation effective était de 74 mois, soit presque 9 fois le délai prévu.
- Le délai prévu d'exécution des travaux relatifs au marché n° TC 6/95 (adjudgé à la société « W » pour un montant de 2.699.798,80 DH et dont l'objet porte sur la « Réalisation des travaux de construction de deux immeubles témoins de R+2 sis au projet LISSASFA») est de 6 mois. La date de commencement des travaux est le 28/08/1996. La durée d'exécution effective est de 95 mois et 22 jours. Ce qui implique un retard de 35 mois et 22 jours. Or, les ordres d'arrêts et de reprises ne couvrent pas la totalité de la période relative au retard d'exécution.

### **Non application des pénalités de retard**

L'exécution du marché n° TC 6/95 précité a accusé un retard de 35 mois et 22 jours. Toutefois, l'Agence n'a pas procédé à l'application des pénalités de retard, ce qui a engendré un manque à gagner de 269.979,88 DH.

### **Notification de l'ordre de commencement des travaux avant l'assainissement de la situation foncière du terrain, ce qui a engendré une révision à la hausse des prix**

L'entreprise «Ets. EL» titulaire du marché n° TE.04/98 s'est installée sur le site, alors que les problèmes fonciers n'étaient pas encore résolus (Evacuation des silos d'hydrocarbures de la SCP). Cette situation a induit un retard considérable dans l'exécution des travaux. De ce fait, l'entreprise avait demandé à l'AUC l'application de la révision des prix, en plus de la réparation des dommages dus au retard dans la réalisation (l'immobilisation du matériel, les salaires payés pendant les arrêts, les frais financiers,...). Ainsi, l'Agence a dû payer la somme de 309.744,55 DH correspondant à la révision du prix.

### **Dépassement du seuil réglementaire de l'avenant**

Un avenant d'un montant de 489.641,60 DH a été conclu avec la société «Ets. P. B» dans le cadre du marché n°T.T 4/95 (ayant pour objet «Travaux de réalisation du réseau téléphonique») d'un montant de 1.755.857,60 DH représentant ainsi 28% du montant total du marché, ce qui est en contradiction avec la réglementation en matière de marchés publics qui fixe le montant de l'avenant à 10% du montant du marché.

*La Cour recommande à l'agence de :*

- *Veiller au respect des délais prévus par les CPS ;*
- *Se conformer aux règlements en vigueur et aux spécifications du CPS, notamment en matière d'application des pénalités de retard;*
- *Procéder à l'assainissement de la situation foncière des terrains avant le lancement des marchés;*

### **Observations liées à la commercialisation des projets**

#### **Absence de procédure de commercialisation**

La commission de la Cour a noté l'absence de tout document sur les conditions de vente des lots, définissant les critères et les conditions d'attribution, les modalités et les échéances de versement des

avances, les pénalités et les mesures à prendre en cas de désistement des bénéficiaires, ainsi que les délais d'exécution des travaux de valorisation des lots.

### **Attribution des lots avant l'adoption des prix par le Conseil d'administration**

L'examen de la situation globale relative aux ventes des lots relevant du projet «Nawrass» fait ressortir que les décisions d'attribution de ces derniers ont été établies en 1993, c'est-à-dire bien avant l'approbation des prix de vente par le Conseil d'administration tenu le 21 février 1995.

### **Non adoption par le conseil d'administration des prix appliqués aux équipements**

Plusieurs équipements d'accompagnement relatifs au projet «Ouled Saleh » ont été introduits lors de l'établissement des plans du site sur une superficie totale de 7 ha 05 a 18 ca, sans que les prix de leur vente ne soient soumis à l'approbation du conseil d'administration. Il en est de même pour les équipements d'accompagnement relatifs au projet «Lissasfa».

### **Application de prix inférieurs à ceux adoptés par le Conseil d'administration au niveau des projets suivants**

- **Nouaceur** : Selon la note relative aux prix, notamment le PV de la réunion du CA, le prix moyen adopté pour la commercialisation des lots de la zone villas/secteur A est de 700 dh/m<sup>2</sup>. Or, les prix appliqués sont inférieurs à ce prix, (entre 490 et 675) ce qui a engendré un manque à gagner de 3.993.465,00 DH.
- **Lissasfa**: certains lots ont été commercialisés à des prix allant de 1750 dh/m<sup>2</sup> à 2100 dh/m<sup>2</sup>, soit à des prix inférieurs au prix moyen ( 2.445 dh/m<sup>2</sup>), ce qui a engendré un manque à gagner de 10.392.775,00 DH.
- **Nawrass** : Tous les lots transférés, à l'exception des lots n° J2 ; J15 et FB381, ont été cédés sans que l'A.U.C ne leur applique les tarifs normaux tels que fixés par la note de commercialisation. De ce fait, le manque à gagner peut être estimé à 3.496.130,00 DH.

Il en est de même pour les zones villas en bandes puisque le prix appliqué pour leur commercialisation est inférieur à celui défini par la note relative au prix de cession. En effet, en tenant compte de la différence entre le prix prévu pour cette catégorie de villas (950 dh/m<sup>2</sup>) et celui appliqué à 24 lots cédés (lots n° 4 ; 8 ; 39 ; 41 ; 44 ; 45 ; 52 ; 55 ; 72 ; 73 ; 76 ; 79 ; 80 ; 83 ; 286 ; 291 ; 292 ; 375 ; 377 ; 396 ; 398 ; 404 ; 405 et 408) (soit 800 dh/m<sup>2</sup>), le manque à gagner s'élève à 1.331.700 DH.

Par ailleurs, d'autres lots de la même catégorie n'ont été vendus qu'à 500 dh/m<sup>2</sup>. Il s'agit des lots FB 74 ; FB 77 ; FB 287 et FB 381.

### **Nombre important de désistements et de transferts**

Sur 414 lots attribués relevant du projet Nawrass, il a été enregistré 255 désistements, soit 61% du total. De plus, certains lots ont fait l'objet de plusieurs transferts, comme illustré par les cas suivants, cités à titre d'exemple :

- le lot J 14 a été transféré deux fois ;
- le lot J 32 : transféré trois fois ;
- le lot J 114 (cédé à 500dh/m<sup>2</sup>) : transféré deux fois ;
- le lot J 117 : transféré deux fois ;
- le lot J 146 : transféré trois fois ;

- le lot J 154 : transféré deux fois ;
- le lot I 266 (cédé à 300 dh/m<sup>2</sup>) : transféré deux fois.

### **Non application des pénalités de façon systématique à tous les transferts**

L'analyse des balances commerciales relatives aux opérations urbanistiques a révélé que certains lots ont été attribués sans que la pénalité de transfert ne soit versée. En effet, les dates de versement de la première échéance sont antérieures aux dates d'attribution des lots sans que le versement de pénalités de transfert ne figure au niveau de la balance clients.

A titre d'exemple on peut citer les lots suivants relevant du projet «Ouled Salah»: lot n° FB5, FB 22, I 4 et I19, I7G11, I 4109, I4 104.

C'est le cas aussi des lots relevant du projet «Nawrass». En effet, sur les 28 transferts opérés par les agents de l'A.U.C, 13 ne se sont pas vus appliquer la pénalité prévue. Il s'agit des lots suivants : J 19 ; J 38 ; FB 74 ; J 86 ; J 87 ; J 90 ; J 91 ; J 115 ; J163 ; J 221 ; I 240 ; I 241 ; I 247 ; I 257 et I 258.

### **Octroi de rabais sans justification**

La plupart des lots destinés aux villas isolées, relevant du projet Nawrass ont été attribués avec des rabais dépassant 50% du prix de vente initial (650 dh/m<sup>2</sup>). Il s'agit des lots suivants : FB 4, FB 8, FB 39, FB 41, FB 44, FB 45, FB 52, FB 55, FB 72, FB 73, FB 76, FB 79, FB 80, FB 83, FB 286, FB 291, FB 292, FB 375, FB 377, FB 396, FB 398, FB 404, FB 405 ceci a engendré un manque à gagner de 1.331.700 DH.

Les décisions justifiant les rabais ont été basées sur le retard enregistré dans l'exécution des travaux d'équipement, causé par l'occupation du terrain.

Les justifications avancées ne sont pas convaincantes, du fait que plusieurs lots situés dans la même zone et dans la même bande, n'ont pas bénéficié de cette remise de prix et ils ont été cédés au prix de 650 dh/m<sup>2</sup>. Il s'agit à titre d'exemple des lots :

- n° I 203 ; I 230 ; I 231 et I 208, adjacents au lot n° I 205 ;
- n° I 204 et I 348 adjacents aux lots I 263 ; I 265 ; I 266 et I 267 ;
- n° I 235 ; I 236 et I 401, adjacents aux lots n° I 237 et I 238.

A souligner, en plus, que tous les contrats de vente relatifs aux lots à 300 dh/m<sup>2</sup> ou à 650 dh/m<sup>2</sup> n'ont été établis qu'au cours des années 2000.

### **Non application des clauses de déchéance**

Pour amener les bénéficiaires à entamer la construction de leurs lots relevant du projet Ouled Salah, l'AUC a introduit dans les contrats de vente deux clauses de déchéance susceptibles de frapper celui-ci de nullité absolue :

- Si l'autorisation de construction n'est pas obtenue dans un délai d'un (1) an à compter de la date de la signature du contrat définitif ;
- Si le lot de terrain n'est pas valorisé dans un délai de trois (3) mois à compter de la date de prise de possession dudit lot.

Cependant, il a été constaté que plusieurs contrats qui tombent sous l'effet de ces clauses n'ont pas été annulés. Il s'agit, et à titre illustratif, des contrats relatifs aux lots: I4 R1 – I4 R2 – I4 R3 – I7 4 – I7 6 – I7 11 – I7 12 – I3G 2 (I3 127 et I3 129) – I3G 20 (I3 78 et I3 80) – I3G 21 (I3 122 et I3 123).

### **Application non justifiée de prix préférentiels au niveau du projet Ouled Salah**

Une superficie globale de 11.858 m<sup>2</sup> (secteur IR I4 R) a été prévue initialement pour abriter des ayants droit, en les faisant bénéficier de lots de terrain au prix de 550 dh/m<sup>2</sup>. Or, il a été constaté que l'AUC a décidé d'attribuer, aux mêmes conditions, une partie de ce secteur (4.449 m<sup>2</sup>) à son personnel et à des personnes étrangères à l'AUC.

### **Observations particulières relatives à la commercialisation des îlots au niveau de la zone B1S à Nouaceur**

La zone B1S, destinée à l'habitat collectif (R+5), est constituée de 32 îlots de superficie d'environ 1 à 2 hectares chacun sur une superficie de 80 hectares. Les travaux d'équipement en voirie et réseaux divers de cette zone ont été entamés le 15/07/2008, sachant que le délai prévu pour la réalisation des travaux est de deux années. La zone a été commercialisée en totalité sous forme d'îlots à des promoteurs privés pour la réalisation d'opérations intégrées. L'analyse des dossiers relatifs à l'opération de commercialisation de la zone B1S à Nouaceur a révélé les observations suivantes :

- **Absence de l'étude du marché foncier et du montage technico-financier devant servir de base à l'établissement des prix des lots :** Pour élaborer le montage technico-financier, l'A.U.C a affirmé qu'elle s'est basée sur une étude du marché foncier en concertation avec la Direction des domaines. Or, l'A.U.C n'a présenté aucun document relatif à cette étude ou au montage technico-financier correspondant.
- **Insuffisances au niveau de la procédure d'octroi des îlots :** Lors d'une réunion tenue le 12 novembre 2008, des promoteurs privés ont formulés leurs demandes d'acquisition des îlots au moyen du dépôt, sous plis fermé, de dossiers contenant notamment le cahier des charges paraphé et signé et dans lequel est spécifié le numéro du ou des îlots choisis par les bénéficiaires. Or, il a été constaté que sur les 32 îlots affectés aucun n'a fait l'objet de plus d'une soumission.
- **Vente des îlots sans fixation des prix par le Conseil d'administration :** Contrairement aux dispositions du Dahir portant loi n°1-84-188 du 9 octobre 1984 relatif à l'Agence urbaine de Casablanca, qui stipule dans son article 7 que le Conseil d'administration «fixe les conditions de vente des terrains, lots et constructions», l'agence a procédé à la vente des 32 îlots sans que le conseil d'administration ne fixe préalablement les prix de vente de ces îlots.
- **Non respect des conditions fixées au niveau des compromis de vente par les bénéficiaires des îlots :** L'agence a signé des compromis de vente avec les bénéficiaires des îlots, dont la majorité des clauses n'a pas été respectée. Il s'agit notamment des clauses suivantes :
  - L'article 5 a fixé les modalités de règlement comme suit : 25% du montant global à la signature du compromis de vente ; 25% du montant global, le 5 octobre 2007, 25% du montant global, fin 2008 et 25 % restants à la réception des travaux. Or, la plupart des bénéficiaires de ces îlots n'ont pas respecté cette disposition. C'est le cas par exemple des îlots n° P1 d'une superficie 1ha 12 a ; P2 d'une superficie 1ha 15 a ; P3 d'une superficie 1ha 19 a ; P4 d'une superficie 1ha 19 a ; P5 d'une superficie 8.900m<sup>2</sup> et P27 d'une superficie 19.720 m<sup>2</sup> attribués tous à la même société « P » ;

- L'article 6 stipule que l'acquéreur s'engage à entamer les procédures de demande d'autorisation de construire courant 2007-2008 et à commencer les travaux de construction des îlots courant 2008-2009. Or, il a été constaté que jusqu'au 2 février 2011, certains îlots ne sont pas encore viabilisés. C'est le cas, à titre d'exemple, des îlots n° P27 et P32.
- L'article 8 stipule que l'acquéreur est passible de déchéance dans le cas de non respect des échéances de règlement fixé à l'article 5 et des dispositions de l'article 6 susmentionnés, et par conséquent les compromis de vente seront frappés de nullité absolue, suite à quoi, il sera procédé à la vente du lot en question. A ce titre, l'acquéreur défaillant sera remboursé sur la base du prix d'acquisition d'origine, déduction faite par l'Agence urbaine de 15% pour défaut de non règlement ou valorisation dans les délais convenus. Or, il a été constaté que l'Agence n'a pris aucune mesure coercitive à l'encontre des bénéficiaires défaillants.
- Traitement différencié des bénéficiaires en matière de règlement des créances : L'examen des dossiers d'attribution des îlots dans le cadre du projet du pôle urbain de Nouaceur a révélé que l'Agence urbaine n'a pas traité de la même manière les dossiers sus indiqués. En effet, l'agence a notifié des lettres de mise en demeure à certains attributaires des îlots (exemple les bénéficiaires des îlots n° P : 32, P : 16, P : 18, P : 24 et P : 23) sans procéder à la généralisation de cette procédure à l'ensemble des bénéficiaires.
- Attribution de plusieurs îlots à une même société et non versement des montants exigés dans les délais : l'agence a attribué plusieurs îlots à une même société ce qui va à l'encontre de l'objectif recherché par cette opération et risque d'encourager la spéculation. Il est à remarquer par ailleurs, que ces bénéficiaires n'ont même pas procédé au versement des montants exigés dans les délais arrêtés au niveau des compromis de ventes. C'est le cas par exemple de la société « P »<sup>(4)</sup> qui a bénéficié des îlots P1, P2, P3, P4, P5 et P6.
- Octroi de procurations (avant paiement) à certaines sociétés bénéficiaires en vue d'engager les opérations de construction : La vérification des dossiers relatifs aux îlots a révélé que l'Agence a octroyé des procurations à certaines sociétés bénéficiaires pour engager les opérations de construction. Ces procurations ont été utilisées en vue d'obtenir les autorisations de construction auprès de la municipalité de Nouaceur du fait que les sociétés bénéficiaires n'avaient pas procédé au paiement de la totalité des prix des îlots attribués et ne disposaient pas encore de certificats de propriété.

C'est le cas des bénéficiaires des îlots n° 1, 2, 3, 4, 5, 6, 17, 18, 28 et 16.

*La Cour recommande à l'Agence de :*

- *Elaborer une charte commerciale qui fixe les conditions de vente et de désistement de manière à sauvegarder les intérêts de l'Agence ;*
- *Veiller à ce que tous les prix de vente soient systématiquement appuyés par des décisions régulières et entérinés par le conseil d'administration ;*
- *Veiller à ce que la vente des produits aux membres de son personnel ne se fasse qu'à titre exceptionnel. Cette commercialisation doit obéir à des règles strictes d'éthique et de bonne gestion en vue de préserver les intérêts de l'agence et d'éviter la spéculation.*

*La Cour recommande également à l'AUC de focaliser son activité sur son métier de base, à savoir la planification, la gestion et l'aménagement urbains et ce, conformément à ses statuts et aux recommandations de son Conseil d'administration. Cela n'exclut pas évidemment la possibilité pour l'Agence de constituer des réserves foncières (prévues par l'alinéa 9 de*

<sup>4</sup> Il s'agit de la même société à laquelle il est fait référence au niveau des développements antérieurs

*l'article 3 du Dahir de sa création) et de les mettre à la disposition des acteurs publics et privés pour la mise en œuvre des programmes de construction et de restructuration. Ce qui lui permettra:*

- *de limiter la spéculation sur les terrains du périmètre urbain et les terrains avoisinants;*
- *de mobiliser les fonds pour la reconstitution de réserves foncières supplémentaires.*

## **B. GESTION DES MOYENS ET SYSTEME DE GOUVERNANCE**

### **1. Le Conseil d'administration**

L'examen des PV de réunion du CA a révélé les observations suivantes :

#### **Non respect des dispositions de l'article 6 du dahir portant création de l'agence relatif à la périodicité de la tenue des réunions du conseil d'administration**

En vertu de l'article 6 du Dahir en question, le conseil se réunit au moins deux fois par an. Cependant, la Cour constate que le CA n'a tenu qu'une seule réunion pendant la période allant de 1984 à 2005 (soit 21 ans). De 2006 à 2010, ces réunions ont souvent eu lieu avec retard ce qui limite le rôle du conseil en matière d'orientation et de contrôle des structures exécutives de l'Agence. Ainsi, il a été constaté que :

- les budgets sont exécutés sans l'examen et l'approbation du CA ;
- les comptes administratifs ne sont approuvés qu'après dépassement des délais prévus par la réglementation;
- le suivi des résolutions du conseil est inexistant.

*La Cour recommande au CA de veiller à ce que ses réunions se tiennent régulièrement dans les délais légaux et de se prononcer sur la situation financière de l'agence sur la base notamment des rapports d'audit externe.*

#### **Un échange insuffisamment motivé d'une parcelle de terrain**

Il ressort du PV du Conseil d'Administration tenu en mars 2009 que ce dernier a voté à l'unanimité une résolution autorisant le Gouverneur Directeur de l'AUC à procéder à un échange de la parcelle de terrain à distraire de la propriété « pôle Nouaceur » objet du TF N° 5875/47 d'une superficie d'environ 10 Ha destinée à l'habitat collectif, contre la parcelle du terrain propriété de la société « G »<sup>(5)</sup> objet du TF N°166796, situé au niveau de la commune de Bouskoura et destinée à l'habitat individuel. La Cour retient à ce niveau deux observations :

- La résolution adoptée est intervenue suite à une demande non motivée des autorités locales ;
- Cette résolution n'est pas appuyée par les justificatifs et les motivations nécessaires qui ont amené le Conseil d'Administration à l'adopter.

*La Cour recommande au Conseil d'Administration de veiller à la préservation des intérêts de l'AUC .*

### **2. Le contrôle interne**

L'évaluation du système de contrôle interne a révélé les observations suivantes :

#### **Cumul de tâches incompatibles au niveau du département de l'aménagement urbain**

La division de la promotion commerciale qui relève du département de l'aménagement urbain s'occupe en même temps du volet commercial qui a trait à l'attribution et la réattribution des lots, la gestion, la

<sup>5</sup> Il s'agit de la même société à laquelle il est fait référence au niveau des développements antérieurs.

tenue des dossiers des attributaires et s'occupe aussi du volet financier, notamment des versements des différents attributaires, de l'envoi des lettres de versement des acomptes à la division de la comptabilité et de l'envoi des lettres de relances aux attributaires défaillants. Cette situation constitue une entrave au contrôle réciproque qui doit normalement s'opérer entre la gestion administrative et celle de la gestion financière au sein d'un même processus opérationnel.

### **Faiblesse au niveau de la sécurisation des accès aux applications informatiques utilisées par l'agence**

Le dispositif de contrôle interne, notamment au niveau des applications informatiques utilisées par l'AUC, est relativement faible par rapport notamment aux sécurisations des accès et de la traçabilité des utilisateurs.

La Cour recommande à l'agence de :

- Eviter le cumul de tâches incompatibles ;
- Renforcer la sécurisation des accès relatifs aux applications informatiques utilisées.

## **3. Organisation financière et comptable**

L'AUC tient à la fois une comptabilité budgétaire et une comptabilité générale.

### **Comptabilité budgétaire**

#### **Des recettes constituées à hauteur de 41 % de subventions contre 5% de recettes propres**

En moyenne, les recettes budgétaires pour la période 2006-2009 sont de 104 millions de dirhams, dont près de 43 millions proviennent des subventions accordées par l'Etat et les collectivités locales (correspondant à 41% de la moyenne des recettes)

Les dépôts au Trésor font ressortir, à la clôture des exercices objet de l'étude, un solde moyen de l'ordre de 54 millions de dirhams (soit 51.7% des recettes en moyenne). Alors que les recettes propres (vente des documents d'urbanisme, vente de notes de renseignement, intérêts sur comptes courant et activités urbanistiques) s'élèvent à 5,24 millions de dirhams (soit 5% du total).

#### **Evolution des recettes budgétaires 2005-2009**

En MDH

	2005	2006	2007	2008	2009	Moyenne	% du total
Solde Trésorerie	57,34	59,83	47,94	53,64	50,67	53,88	51.70
Reste à recouvrer	2,44	1,71	2,10	2,80	2,99	2,40	2,30
Recettes propres	3,08	1,94	1,81	10,80	8,58	5,24	5,00
Subventions	38,00	44,60	49,66	41,30	40,30	42,77	41,00
Totaux	100,86	108,08	101,51	108,54	102,54	104,29	100,00

#### **Dépenses dominées par les frais de fonctionnement**

Pour la même période, les prévisions de dépenses de fonctionnement de l'Agence (44 millions de dirhams en moyenne) représentent 42% des dépenses budgétaires. Elles couvrent essentiellement les charges de personnel qui accaparent 90% des engagements budgétaires relatifs au fonctionnement.

Au niveau du budget d'équipement (32% des prévisions en moyenne), les études d'urbanisme et plans d'aménagement, les études générales et foncières, les documents topographiques et cartographiques, etc. représentent 83% des dépenses d'équipement engagées (soit 12 millions sur 14,6 millions de dirhams en moyenne).

En termes d'analyse coût - avantage, il convient de noter que sur un budget engagé de 54,6 MDH, les moyens mobilisés (humains et matériels) ont coûté 42,6 MDH, pour un résultat évalué à 12 MDH. Une réflexion s'impose afin de rentabiliser les services de l'Agence.

#### **Ecarts constatés au niveau de la comptabilisation des ventes des notes de renseignement**

Un écart a été constaté entre le registre des notes de renseignement émises en 2008 et la situation des recettes les concernant au 31/12/2008 (compte n°12105/ recettes propres). Le registre énonce 4.017 notes de renseignement pour un montant total facturé de 1.807.650,00DH (décision du Conseil d'administration du 24 juillet 2007 de facturer les notes de renseignement à 450 dirhams l'unité à partir du 1er janvier 2008), tandis que la situation des recettes démontre un montant comptabilisé de 1.766.250,00 DH, soit un écart en moins de 41.400,00 DH.

La même observation a été relevée pour l'exercice 2009 puisque le registre des départs des notes de renseignement a enregistré un nombre de 3266 notes de renseignement pour un montant de 1 467 000,00DH contre un montant comptabilisé de 1.480.050,00Dh, soit un écart en plus de 13.050,00DH.

#### **Le paiement par l'AUC d'un article de presse et son imputation sur le compte Fournisseurs « opération MOD Pôle urbain Nouacer »**

Il a été constaté que l'AUC a procédé au paiement à un organe de presse étranger d'un montant de 77 453.71 (en devises) en contre partie de la publication d'une interview (Objet de l'ordre de paiement n° 49/2008 du 30 mai 2008). Il convient de signaler que ce montant a été imputé sur le compte Fournisseurs Opération MOD Pôle urbain Nouacer, alors qu'il ne s'agit pas d'un article visant la promotion commerciale dudit projet.

#### **Comptabilité générale**

#### **Une surliquidité dopée par les restes à payer (RAP) relatifs aux études d'urbanisme engagées et non encore achevées**

Cette surliquidité résulte des restes à payer des exercices antérieurs résultants des retards enregistrés au niveau de l'exécution entre autres des différentes études d'urbanisme engagées, telle l'étude du littoral de Casablanca, les différents plans d'aménagement, les études de mise à niveau et de requalification de plusieurs zones, les couvertures aériennes et photogrammetriques,...

A fin décembre 2009, le solde des comptes ouverts auprès de la Trésorerie Régionale de Casablanca ont atteint 164.994.830,95 DH, représentant 13,49% de l'actif total, alors que la partie placée en dépôt à terme (Titres de placement) de trois à six mois rémunérés entre 3,59% et 3,79% a atteint, quant à elle, le montant de 460.000.000,00 DH représentant ainsi 37,31% de l'actif total.

#### **Retard dans le règlement des dettes envers la Direction des Domaines Publics (DDP) concernant l'opération Nouaceur**

A la fin 2009, le montant des dettes dues à la Direction des Domaines Publics (DDP) au titre de l'opération Nouaceur, gérée par l'AUC en qualité de maître d'ouvrage délégué, se chiffraient à un

total de près de 600 millions DH (avances des attributaires, quote-part en apport,...). Ces dettes représentent près de 50 % du total du passif.

Il convient de signaler que l'AUC a conclu des actes de ventes définitifs afférents à l'opération Nouaceur avec des accédants, alors qu'elle n'a pas procédé jusqu'à présent au règlement de la dette envers de la DDP. Or, il est stipulé par l'article 1 de la convention signée entre l'AUC et la DDP en date du 18 Mai 1993, que ce règlement doit intervenir au fur et à mesure de l'avancement des travaux d'aménagement.

#### **Non paiement de la TVA et le PIS par l'AUC durant les exercices antérieurs à 2007 et constitution d'une dotation pour risques et charges**

Il convient de signaler qu'avant 2007, l'AUC ne payait ni la TVA sur les prestations de services qu'elle rend ( la vente des documents urbanistiques et les notes de renseignement,..) , ni l'IS dans le cadre des opérations urbanistiques qu'elle réalise . Cette situation a amené l'Agence à constituer une provision pour risques et charges de l'ordre de 3.817.216,79 dirhams afin de couvrir le risque de rappel de l'IS au titre des années non prescrites.

#### **Majorations et pénalités engendrées par le non paiement à temps de frais d'enregistrement**

L'examen des pièces justificatives produites à l'appui des ordres de paiement, en 2007, a révélé que des pénalités de retard d'un montant de 1.003.788,22 DH ont été payées par l'AUC suite au non règlement à temps par celle-ci des frais d'enregistrement.

Les opérations de l'Agence urbaine de Casablanca en matière de planification et de gestion urbaines accusent des retards importants au niveau de l'élaboration et de l'adoption du nouveau SDAU et des plans d'aménagement qui n'ont pas encore été approuvés à ce jour. Ces retards sont dus, notamment, au fait que l'Agence s'est engagée dans des opérations urbanistiques qu'elle a entamées durant les années 1990 et qui n'ont pas été achevées à ce jour.

En s'écartant ainsi de sa mission de base, l'Agence n'a pas pu résoudre le problème de la spéculation foncière que connaît le Grand Casablanca. De plus, elle n'a pas pu tirer un profit suffisant de ces opérations qui lui aurait permis de générer des recettes propres suffisantes et de limiter de recourir aux subventions publiques et aussi de constituer une assiette foncière conséquente pour réguler le marché foncier de la Région.

## **4. Gestion du patrimoine de l'Agence**

### **Rétrocession d'un terrain à la SONADAC**

Dans le cadre de la participation de l'agence urbaine de Casablanca au capital social de la SONADAC et suite à l'accord de son Conseil d'Administration réuni le 21 Février 1995, l'agence urbaine avait acquis en 1990 auprès de l'ex-communauté Urbaine de Casablanca (CUC) un terrain objet du titre foncier n°2292/C qu'elle a rétrocédé à la SONADAC dans le cadre du projet de l'avenue Royale. Cependant, la SONADAC n'a pas réglé à l'Agence le montant du terrain qui est de l'ordre de 11 566 000,00DH.

L'Agence urbaine n'a effectué à ce jour ni prénotation ni saisie conservatoire sur le titre foncier en question, surtout qu'elle a été émis à l'encontre de l'agence urbaine de Casablanca un avis à tiers détenteur (ATD) au profit de la commune de casablanca .

**La non restauration d'une immobilisation corporelle (Hôtel «Lincoln») malgré le caractère urgent évoqué par l'AUC pour son acquisition**

Suite à l'ordonnance n°145 du 26 Mars 2009 rendu par le Juge des Référéés près du Tribunal Administratif de Casablanca, l'AUC a pris possession de l'Hôtel «Lincoln» contre le dépôt en date du 25 mai 2009 d'une consignation auprès de la CDG d'un montant de 11.352.800,00 DH représentant l'indemnité provisionnelle d'expropriation dudit Hôtel, telle que fixée par la commission administrative d'évaluation. Il a été constaté, cependant, que l'AUC n'a pas encore restauré l'édifice en ruine malgré le caractère urgent évoqué par l'Agence lors de son acquisition.

*La Cour recommande à l'Agence d'observer plus de rigueur et de vigilance en matière de gestion de son patrimoine.*

## II- Réponse du Directeur de l'Agence Urbaine de Casablanca

Le Directeur de l'Agence Urbaine de Casablanca n'a pas fait de commentaire sur les observations qui lui ont été adressées.

## III-Réponse du Ministre de l'Intérieur

(Texte intégral)

L'Agence Urbaine de Casablanca (AUC), placée sous la tutelle du Ministre de l'Intérieur en vertu du Dahir portant loi n°1-84-188 du 9 Octobre 1984 tel qu'il a été modifié et complété, est un établissement public doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Elle agit dans un champ territorial fortement sollicité qui présente des spécificités et qui fait l'objet d'une urbanisation soutenue et rapide.

Les ressources de l'AUC au titre de l'exercice 2009 ont atteint **757.63 Mdhs** provenant principalement des disponibilités de trésorerie, des recettes diverses découlant de l'activité de l'Agence, et dans une moindre mesure, des subventions accordées par l'Etat et les collectivités locales.

Par ailleurs, le Ministère de l'Intérieur prend note des observations relatives aux opérations urbanistiques et à la gouvernance administrative et financière, formulées dans l'extrait du rapport particulier relatif au contrôle de la gestion de l'AUC. Il veillera à ce que les instances dirigeantes de cet établissement s'approprient lesdites observations et mettent en œuvre les recommandations qui leur sont sous-jacentes, particulièrement celles relatives au respect des textes régissant la passation des commandes publiques et ceux en rapport avec la gestion du patrimoine et des ressources humaines.

Il y a lieu toutefois d'apporter les éclaircissements suivants :

### 1. S'agissant de la planification urbaine

Il convient de rappeler que le SDAU du Grand Casablanca de 1985 a été établi sous le régime du Dahir du 30 juillet 1952 qui stipule dans son article 9 (modifié par le Décret Royal n°707-67 du 1er mars 1968), « qu'avant l'établissement du plan d'aménagement, des plans dits « de zonage » peuvent délimiter des zones réservées à des modes d'utilisation déterminés. Ces plans approuvés par Décret pris sur proposition du Ministre de l'Intérieur et après avis du Ministre des Finances, ont effet pendant une période maximum de deux ans à partir de leur publication ».

Le Dahir de 1952 précité ne précise pas le fait que les plans de zonage permettent à l'Administration et aux collectivités locales de prendre les mesures conservatoires nécessaires à la préparation du plan d'aménagement et de préserver les orientations du SDAU. Il s'agit là d'une disposition prévue, par contre, par la loi 12-90 relative à l'urbanisme promulguée par le Dahir n°1-92-31 du 17 juin 1992. Cette même loi stipule que le plan de zonage est approuvé par un arrêté de l'autorité gouvernementale chargée de l'urbanisme.

Dès lors, le plan de zonage reste, selon les dispositions du Dahir de 1952, un document sommaire dont l'établissement n'est pas obligatoire.

Par ailleurs, et concernant l'urbanisation de la ville de Casablanca entre 1985 et 2005, force est de constater que celle-ci ne s'est pas faite en marge des documents d'urbanisme. En effet, les plans d'aménagement de 1989, établis et approuvés sous le régime du Dahir de 1952, ont nettement conditionné cette urbanisation, d'autant plus qu'en vertu des dispositions de l'article 90 de la loi 12.90, ces mêmes plans continuent à produire leurs effets jusqu'à la date de publication du texte d'approbation des nouveaux plans d'aménagement qui leur seront substitués.

Postérieurement, le nouveau SDAU du Grand Casablanca est entrée en vigueur le 21 janvier 2010, date de sa publication au Bulletin Officiel (Décret n°2.09.669). Il a aussitôt été procédé à l'élaboration des plans d'aménagement sachant bien que les délais requis pour cette mission, qui s'initie avec la prise de l'arrêté de mise à l'étude et qui s'achève avec la publication au BO, sont de 3 à 4 ans en moyenne.

## **2. S'agissant du système des dérogations aux plans d'aménagement.**

La dérogation, cadrée actuellement par la circulaire conjointe n°31/10098 du 6 juillet 2010, est considérée comme une disposition exceptionnelle et temporaire imposée par des conjonctures économiques et sociales, et visant l'encouragement de l'investissement. Elle donne également corps aux orientations contenues dans la lettre Royale adressée au Premier Ministre le 9 janvier 2002 au sujet de la gestion déconcentrée de l'investissement.

Aussi, l'application des dispositions de ladite circulaire a-t-il permis de contribuer au déblocage d'un nombre important de dossiers d'investissement, et ce en tenant compte de la souplesse, de la célérité ainsi que de la transparence et de la rigueur en matière de gestion urbaine.

Il est à préciser à ce propos que l'instruction des dossiers de demandes d'autorisation, dans le cadre du dispositif dérogatoire, est du ressort d'une commission régionale dont les travaux sont supervisés personnellement par le Wali de la Région, et dont le secrétariat est assuré par l'Agence Urbaine.

Cette commission n'émet qu'un accord de principe, à l'unanimité de ses membres, sur la dérogation envisagée. Il ne peut en aucun cas équivaloir à une autorisation de construire, de morceler, de lotir, ou de créer un groupe d'habitation.

Enfin, et concernant les terrains réservés par les plans d'aménagement à des équipements publics, il est important de rappeler à ce sujet que la lettre du Premier Ministre n°1070 en date du 2 mai 2000, adressée au Ministre chargé de l'Aménagement du Territoire, de l'Environnement, de l'Urbanisme et de l'Habitat, a été édictée pour traiter cette problématique, de concert avec l'ensemble des autorités concernées, notamment à Casablanca. Dans le même sens, il y a lieu de citer la circulaire conjointe n°4871 du 26 octobre 2000 entre le département en charge de l'Education et celui chargé de l'Aménagement du Territoire, de l'Environnement, de l'Urbanisme et de l'Habitat.

## **3. En matière de gestion urbaine**

La taille de l'échantillon retenu par la Cour des Comptes pour se prononcer sur les délais observés dans le traitement des demandes d'autorisation semble visiblement très minime, d'autant plus que l'AUC procède à l'instruction d'un nombre important de dossiers.

En outre, le délai légal pour donner un avis conforme sur les demandes d'autorisation est certes fixé à deux mois, mais l'instruction préalable des dossiers, tant par l'AUC que par les autres membres siégeant au sein de la commission d'instruction, peut aboutir à la formulation de réserves qui sont dans quelques cas, satisfaites avec un retard considérable, voire même dans d'autres cas, non satisfaites tellement la réserve est structurelle.

Enfin, et s'agissant de l'exigibilité du certificat de propriété et de la note de présentation lors de l'instruction des dossiers de demandes de dérogation, il y a lieu de préciser que :

1. Le certificat de propriété peut ne pas être exigé dans la mesure où la dérogation n'est qu'un accord de principe qui est souvent assorti de réserves dont notamment l'exigibilité du certificat précité.
2. La note de présentation est délivrée par l'AUC dans le seul but d'informer le pétitionnaire sur l'utilisation réservée au terrain concerné par la dérogation.

## Agence urbaine d'Agadir

L'Agence Urbaine d'Agadir (AUA) est un établissement public doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Elle a été créée en vertu de la loi n°20-88 promulguée par le Dahir n° 1-89-225 du 13 jourmada I 1413 (9 novembre 1992). Son ressort territorial s'étend sur une superficie de 29.330 Km<sup>2</sup> comprenant deux préfectures : Agadir-Ida outanane et Inzegane-Ait Melloul et quatre provinces : Taroudant, Chtouka-Ait Baha, Tiznit et Sidi-Ifni. Ce territoire est composé de 174 communes dont 19 communes urbaines et 155 communes rurales.

L'AUA dispose d'un effectif de 88 agents et d'un budget de l'ordre de 39 686 845,12 DH en 2008 (29 711 340,16 DH pour le budget d'exploitation et 9 975 504,96 DH pour le budget d'investissement).

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

#### A. Missions et réalisations

##### 1. Des missions non assurées

Une partie des attributions fixées par l'article 3 de la loi n° 20-88 ne sont pas exercées par l'AUUA. En effet, l'Agence :

- Ne programme pas les projets d'aménagement inhérents à la réalisation du schéma directeur d'aménagement urbain (SDAU). L'Agence ne procède ni à la programmation des projets d'aménagement fixés dans le SDAU ni à une réelle coordination entre les divers intervenants, elle effectue le suivi des projets initiés par les divers organismes quand elle est consultée;
- Ne réalise pas les opérations de réhabilitation urbaine et de restructuration des zones dépourvues d'équipements;
- N'exécute pas les travaux d'aménagement de secteurs particuliers pour les projets d'utilité publique;
- N'assiste pas à la constitution de groupements de propriétaires.

*La Cour des comptes recommande à l'agence urbaine d'Agadir d'assurer l'ensemble de ses missions.*

##### 2. La planification urbaine

- **Absence d'évaluation et de révision du Schéma Directeur d'Aménagement Urbain (SDAU) du Grand Agadir**

Le SDAU du Grand Agadir a expiré et aucune révision n'a été initiée. Son évaluation a été entamée mais abandonnée par la suite. Ainsi, aucune évaluation n'a été effectuée quant au respect de ses orientations et à la réalisation des grands équipements prévus.

- **Absence d'une couverture équilibrée en documents d'urbanisme opposables**

Le taux global de couverture par des plans d'aménagement (PA) et des plans de développement des agglomérations rurales de moins 10 ans reste faible. Il n'est que de 20%. De plus, un décalage important a été enregistré, d'une part, entre les provinces de la région et d'autre part entre les communes urbaines et les communes rurales. Ainsi, la province de TAROUDANT, qui comprend le plus grand nombre

de communes (89) et de population, reste moins couverte (le taux de couverture est de 7,86%) comparativement à Agadir (13 communes et un taux de couverture de 84,60%) et Inzegane Ait-Melloul (6 communes et un taux de couverture de 66,66%). Concernant les taux de couverture des communes urbaines et rurales, sur 19 communes urbaines, 12 sont couvertes de Plans d'Aménagement alors que pour les communes rurales, seules 21 sur 155 communes rurales sont couvertes.

En outre, de nombreux plans d'aménagement, dont les études ont été lancées, ne produisent pas leurs effets. Cette situation est due au fait qu'ils n'ont pas atteint la phase de l'enquête publique ou qu'ils ont été reversés pour la réouverture de ladite enquête, ce qui laisse durer le vide juridique. C'est le cas du plan d'aménagement relatif à DCHEIRA.

### ➤ Retards dans la procédure d'élaboration des plans d'aménagement

La procédure d'élaboration des documents d'urbanisme est caractérisée par son importante lenteur. En effet, les délais globaux d'élaboration de certains PA (délai entre la date de lancement des études et celle d'homologation) s'avèrent longs et peuvent atteindre parfois 12 ans. C'est le cas pour les PA d'Agadir, de Bensergao, d'Anza. Ces délais peuvent même atteindre parfois 14 ans comme c'est le cas pour le PA d'Inzegane. Cette situation implique un retard dans la mise en place des équipements publics et des préjudices à la population disposant de terrains et ne pouvant pas les exploiter (terrains destinés à des équipements publics, ...).

Ainsi, la durée séparant la date de lancement des études et leur soumission à la Commission Technique Locale (CTL) atteint parfois 6 ans et les délais contractuels fixés dans les CPS sont souvent dépassés comme le montre le tableau suivant :

Intitulé du document	Date du lancement des études	Délai de réalisation	Etat d'avancement
PA Aourir (5/06)	02-02-07	10 Mois	Marché non encore achevé
PAC Qliaa (6/06)	05-02-07	12 Mois	Marché non encore achevé
PAC ouled dahou (7/07)	14-10-08	12 mois	Marché non encore achevé
pas aghroud (3/07)	22-10-07	8 mois	Marché non encore achevé
pas azazoul ifraden (5/07)	08-10-07	8 mois	Marché non encore achevé
pas tighert (4/07)	08-10-07	8 mois	Marché non encore achevé

En outre, après la clôture de l'enquête publique, les projets des Plans Aménagement connaissent des retards importants au niveau de la Commission Centrale et des services centraux du ministère chargé de l'habitat et de l'urbanisme avant qu'ils ne soient soumis au secrétariat général du gouvernement.

Ces retards ont pour conséquence le dépassement du délai de 12 mois fixé par l'article 27 de la loi n° 12-90 relative à l'urbanisme, pour que le projet du Plan Aménagement dont l'enquête publique a été clôturée continue d'être opposable. Passé ce délais, le projet n'est plus opposable et il est reversé dans l'enquête publique. C'est le cas des projets des plans d'aménagement suivants: Bensergao, Ait-melloul, Tikiouine, Ouled-taima, Agadir Barreau est-ouest, Lakhssas, Almaadar et Amlen.

Ces retards touchent également les plans de zonage, c'est le cas de 10 plans de zonage (CAPGHIR, TIGUERT, ASSAKA IDBOUABA, IMRRIAHINE, TAMR, ADDAR, AGHROUD, IMSOUANE, IFRADENE, TAGHAZOUT) relatifs à la préfecture d'Agadir-Ida outanane. La date de lancement de

ces plans remonte à 1996, ils ont été transmis pour homologation le 10/09/2007 mais ils ne sont pas encore publiés au BO.

La circulaire n° 005/DUA/SJ du 17/10/1994 relative au plan d'aménagement prévoit la communication d'une lettre circulaire assortie d'un fond de plan aux services, administrations et organismes intéressés pour recueillir notamment les renseignements concernant les réserves de terrains à effectuer pour chacun d'eux. De même, elle précise que chaque organisme est tenu de fixer dans sa réponse un calendrier des réalisations à entreprendre, en priorité dans les 5 ans à venir, et que chaque opération doit être assortie d'une estimation approximative et des modalités de financement. Un délai maximal de 15 jours est fixé pour les services et organismes pour se prononcer.

Les lettres adressées aux organismes susvisés restent parfois sans suite et leurs réponses manquent de précision. Cette situation affecte négativement la synergie recherchée et engendre des retards tout au long de l'élaboration et l'instruction du PA.

#### ➤ **Manque de fiabilité des études sectorielles servant à la réalisation des documents d'urbanisme**

Certaines études à la base d'élaboration de plans d'aménagement, en l'occurrence, l'enquête foncière et les études socio-économiques sont marquées par certaines lacunes. C'est le cas du projet du plan d'aménagement de la commune urbaine d'Ait-Melloul pour lequel la projection des voiries a été faite sans une connaissance suffisante du cadre foncier de l'aire d'étude et sans l'actualisation des mappes cadastrales de l'aire en question. Cette situation explique la projection d'un nombre important de voies mitoyennes au domaine public sur des terrains de particuliers et sur des bâtiments édifiés. Cette situation a provoqué des contradictions qui sont reflétées notamment par le nombre important des réclamations consignées dans le registre de l'enquête publique ainsi que par celles adressées à l'AUA : 494 réclamations entre 2005 et 2008, pour la seule commune d'Ait Melloul, sur un total de 917 (pour l'ensemble des provinces et préfectures de la région), soit plus de la moitié. Une bonne partie de ces requêtes a porté sur le non respect du principe de l'équité foncière (les équipements projetés ne doivent toucher que le 1/3 de la superficie de la parcelle d'une personne).

Les insuffisances de l'enquête socio-économique se manifestent au niveau du zoning proposé en ce qui concerne l'habitat. Ce zoning reste caractérisé par la faiblesse de l'offre en habitat susceptible de répondre le mieux à la demande potentielle d'une grande partie de la population dont les revenus restent modestes.

De plus, les minimums parcellaires exigés dans certaines zones, notamment la zone B, sont inadéquats avec l'état parcellaire existant dans ces zones, ce qui pénalise certains propriétaires.

L'Agence est censée prendre en charge la constitution des données devant servir à l'élaboration des documents d'urbanisme et veiller à leur mise à jour de manière à maîtriser les réalités démographiques, socio-économiques, foncières et techniques de son ressort territorial et de vérifier la fiabilité des études sectorielles qui lui sont présentées par les BET à l'occasion de l'élaboration des documents d'urbanisme.

#### ➤ **Absence de l'évaluation à mi-chemin des documents d'urbanisme homologués et retard dans la programmation de la révision de ceux qui sont sur le point d'expirer**

L'Agence n'effectue pas de suivi de mise en œuvre des plans d'aménagement et tarde à programmer la révision de ceux qui arrivent à expiration. C'est le cas pour les plans d'aménagement dont la date d'homologation remonte à 2000 et qui n'ont pas été programmés dans le plan d'action de l'année 2010

présenté au conseil d'administration de l'Agence tenu le 23/11/2009. Il s'agit, en l'occurrence, des plans des communes suivantes : Anza, Drarga (Drarga-centre et Tamait), Chtouka-Ait baha.

Par ailleurs, l'Agence ne dispose pas d'un système de suivi de mise en œuvre des documents d'urbanisme homologués, notamment en matière de l'état d'avancement de réalisation des équipements publics et socio-collectifs, surtout lorsqu'ils sont sur le point d'expirer. En outre, il a été relevé :

➤ **Non respect des plans d'aménagement lors de la réalisation d'équipements publics**

Des équipements publics non prévus par les plans d'aménagement homologués ont été réalisés. En effet, quatre voies ont été réalisées dans la commune d'Aourir alors qu'elles n'ont pas été prévues dans son plan d'aménagement homologué par le décret n° 2-02-686 en date du 4/10/2002.

Des équipements publics ont été réalisés dans des emplacements autres que ceux prévus par les plans d'aménagement homologués. C'est le cas, à titre d'exemple, de la commune d'Aourir pour le cas d'une école, d'un foyer féminin, d'un abattoir, d'une maison de jeunes et d'une administration.

➤ **Faible taux de réalisation des équipements prévus**

La faiblesse du taux de réalisation des équipements publics et socio-collectifs projetés par les plans d'aménagement homologués a été relevée dans plusieurs cas. A titre d'exemple, dans la commune d'Aourir :

- Sur les 3 centres de santé (S01, S02 et S03) prévus, seul un a été réalisé (S01) ;
- Sur les 8 écoles prévues, uniquement 4 ont été réalisées (écoles non réalisées « EO5, E06, E10, E14 ») ;
- Sur les 17 services publics de proximité, seulement 5 ont été réalisés;
- Aucun des 5 espaces verts prévus n'a été réalisé ;
- Aucun des deux terrains de sport prévus (SP01 et SP02) n'a été réalisé ;
- Aucun des espaces de stationnement prévus n'a été réalisé.

Dans d'autres cas, des constructions ont été édifiées dans des emplacements prévus pour des équipements publics non réalisés. A titre d'exemple :

- Des constructions édifiées dans les emprises des voies projetées par le PA ;
- Des constructions édifiées dans des terrains de sport non réalisés (SP01 et SP02).

En outre, il a été relevé l'absence d'un cadre formalisé spécifique par le biais duquel l'Agence procéderait, avec les autres administrations, collectivités locales et organismes publics, au suivi d'une manière régulière de l'état d'avancement de leurs actions en matière de la réalisation des projets dont ils ont la charge. Elle se limite à sensibiliser les collectivités locales et les autres administrations à tenir compte des dispositions des documents d'urbanisme comme référence à leurs actions et à entamer les démarches nécessaires à la réalisation des équipements dont ils ont la charge.

➤ **Non respect de la procédure réglementaire pour la modification des plans d'aménagement**

L'article 26 de la loi n° 12-90 relative à l'urbanisme stipule que "la modification du plan d'aménagement s'effectue dans les formes et conditions prévues pour son établissement et son approbation". Or, il a été constaté le non respect de cette procédure pour :

- Le plan d'aménagement d'AGADIR (homologué) : la modification des règles applicables aux sous-secteurs S2B (ancien quartier industriel), a été faite sur la base d'un procès verbal signé par le directeur de l'Agence, le président du conseil communal d'AGADIR et l'autorité locale ;
- Le plan d'aménagement de Bensergao homologué par le décret n° 2.00.289 en date du 17/04/2000 : Selon les règles applicables au secteur S8, ce secteur est consacré à la construction de grands équipements couverts et il y est interdit les lotissements résidentiels. Or, il a été procédé à la modification de la vocation d'une partie de ce secteur afin de recevoir des logements sociaux et ce, sur la base d'une convention intitulée « convention relative au projet urbain : Zone d'aménagement concerté » signée fin 2005.

➤ **Absence de dispositions particulières relatives aux accessibilités dans les plans d'aménagement**

L'article 5 de la loi 10-03 relative aux accessibilités (promulguée le 12/05/2003) stipule que le plan d'aménagement doit prévoir, pour tout projet à réaliser, des dispositions particulières relatives aux accessibilités. Néanmoins, les projets de PA élaborés par l'AUA à partir de 2004 ne comportent pas de telles dispositions.

➤ **Des zones de loisirs non prévues par les plans d'aménagement**

Les PA ne prévoient pas des zones réservées à des parcs de loisir et d'attraction et il est fait recours à la dérogation pour édifier de tels parcs. C'est le cas pour le projet d'un parc de jeux et de loisirs à la commune d'Agadir qui a bénéficié d'une dérogation en 2003.

*La Cour des comptes recommande à l'agence urbaine d'Agadir d'étendre la couverture de son ressort territorial par les documents d'urbanisme, de remédier aux insuffisances marquant leur procédure d'élaboration et de procéder au suivi de la réalisation des plans d'aménagement homologués.*

### 3. Les études de restructuration

Le nombre d'études de restructuration lancées s'élèvent à 18 études dont 14 sont approuvées. Les observations suivantes ont été relevées à propos de ces études :

**Non spécification de la réglementation relative aux zones à restructurer au niveau des plans d'aménagement**

Pour les plans d'aménagement homologués, les zones objets de restructuration n'ont pas été intégrées dans les CPS relatifs à la réalisation des études afférentes à leur élaboration, afin que les règles d'urbanisation qui sont applicables à ces zones soient définies de manière détaillée dans ces plans. Ces derniers se limitaient à délimiter ces zones en tant que zone ZR (Zone à restructurer). Elles font ultérieurement l'objet d'études à part.

La non intégration de ces zones dans les plans d'aménagement les vide de leur force exécutoire puisqu'elles ne sont pas approuvées par un décret. Cette situation rend difficile la mise en œuvre des servitudes nécessaires à l'urbanisation des zones à restructurer (expropriation des terrains nécessaires à l'hygiène, à la sécurité et à aux commodités publiques), du fait qu'elles ne peuvent être opposables aux tiers.

➤ **Non respect de la législation dans le choix des zones à restructurer**

L'article 49 de la loi n°25-90 relative aux lotissements, groupes d'habitations et morcellements précise les lotissements irréguliers objet de restructuration et qui sont les lotissements qui ont été réalisés

sans autorisation préalable et les lotissements dont les travaux d'équipement n'ont pas été exécutés en conformité avec les documents ayant permis l'obtention de l'autorisation de lotir.

Or, les études de restructuration réalisées portent sur des secteurs n'ayant pas fait l'objet d'une opération de lotissement par un lotisseur. Il s'agit des terrains ayant fait l'objet de morcellements non réglementaires et sur lesquels se proliférait l'habitat spontané et non réglementaire. Par conséquent, lesdites études viennent pour régulariser les morcellements illégaux auxquels il fallait faire face auparavant.

*La Cour des comptes recommande à l'Agence urbaine d'Agadir de respecter les dispositions législatives et réglementaires dans l'élaboration des études de restructuration.*

## 4. La gestion urbaine

### ➤ Les dérogations

La circulaire conjointe du ministre de l'intérieur et du ministre délégué auprès du 1er ministre chargé de l'habitat et de l'urbanisme portant le numéro 3020/27, établie en date du 04 mars 2003, a fixé les conditions dans lesquelles des projets d'investissement peuvent bénéficier de dérogation en matière d'urbanisme.

La situation des dossiers examinés par l'AUA dans le cadre de la Commission Régionale des Dérogations instituée par la circulaire 3020/27 relative aux dérogations montre que 459 dossiers ont été examinés dont 246 ont reçu l'accord de principe. L'examen d'un échantillon de dossiers de dérogations a permis de relever les observations suivantes :

#### • Prédominance des projets à caractère immobilier

Par nature de projets, l'immobilier a constitué le secteur le plus concerné par les dérogations comparativement aux projets économiques ou porteurs d'emplois durables et capables de renforcer le tissu productif. En effet, sur 459 dossiers examinés, 320 (soit 70%) concernent des projets immobiliers parmi lesquels la majeure partie est constituée de projets ponctuels et de faible importance et ne générant que des emplois saisonniers (construction de villas). Aussi, la procédure de la dérogation a-t-elle été réduite à un outil d'attribution des autorisations de lotir et de construire plutôt qu'un moyen pour réadapter la planification urbaine aux opportunités réelles d'investissement.

#### • Suppression des espaces verts et des zones de protection du patrimoine naturel

Certains projets ayant reçu l'avis favorable ont touché les espaces verts, les zones de protection du patrimoine naturel et les places publiques. Les projets suivants sont cités à titre d'exemple :

- Le projet de réalisation d'un karting à la commune rurale DRARGA sur un terrain situé dans le domaine forestier délimité dans le SDAU du Grand AGADIR comme zone de protection du patrimoine naturel ;
- Le projet de construction d'un marché de poissons sur un terrain réservé à un espace vert (V36) en vertu du plan d'aménagement de la commune urbaine d'AGADIR ;
- Le projet de construction des locaux pour gargotiers sur un terrain réservé à un espace vert en vertu du plan d'aménagement de la commune urbaine d'AGADIR ;

- Le projet de construction d'une caserne de protection civile sur un terrain réservé à un espace vert (V13), en vertu du plan d'aménagement de la commune urbaine d'Inzegane.

- **Empiètement sur les équipements publics**

Les dérogations concernent parfois la construction d'immeubles appartenant à des particuliers sur des emplacements réservés par les PA homologués à des voies, places, parkings publics ou à des espaces verts, sachant que l'article 28 de la loi relative à l'urbanisme précise que le texte d'approbation du plan d'aménagement vaut déclaration d'utilité publique des opérations nécessaires à la réalisation des équipements susmentionnés et ce, pendant 10 ans à compter de sa date de publication dans le BO. A titre d'exemple, la construction d'un immeuble en (R+5) sur un terrain dont une grande partie est réservée à une place publique dans le boulevard HASSAN II (plan d'aménagement d'Agadir).

- **Des dérogations en contradiction avec les options initiales d'aménagement et les études sectorielles préalables aux PA**

Certains projets ont dérogé à la vocation des zones à faible densité prévus initialement aux plans d'aménagement (maisons individuelles, villas et grands équipements) en les transformant en zones d'immeubles créant ainsi des zones sur-densifiées. C'est le cas notamment pour la partie du secteur S8 prévu initialement par le plan d'aménagement de Bensergao pour recevoir les grands équipements et des R+2 qui a muté en R+4. Ce genre de dérogations pourrait créer une inadéquation entre les besoins initiaux prévus dans les études socio-économiques préalables à l'élaboration des plans d'aménagement et ceux engendrés par ces dérogations.

- **Absence d'études d'impact du changement d'affectation des sols par les dérogations**

La commission régionale des dérogations procède à l'octroi d'avis favorables pour certains projets en l'absence d'étude d'impact urbain préalable, sachant que les projets en question constituent des antécédents susceptibles de se propager dans leurs secteurs d'implantation. Les cas suivants sont cités à titre d'exemple:

- Le projet de construction d'un immeuble en (R+5) et (R+6) dans le boulevard HASSAN II dans lequel la hauteur est fixée en (R+4) selon le plan d'aménagement d'AGADIR;
- Le projet de construction d'un immeuble en (R+5) dans le boulevard MOHAMED V dans lequel la hauteur est fixée en (R+4) selon le plan d'aménagement d'AGADIR.

La commission privilégie le traitement au cas par cas de ce genre de demandes au lieu de concevoir un changement de zoning pour tout le secteur concerné. Par ailleurs, ces projets de surélévation engendrent une disharmonie au niveau des hauteurs et une incohérence urbanistique et architecturale en contradiction avec les options d'aménagement initiales.

- **Des dérogations pour régulariser certaines infractions**

La dérogation est utilisée parfois comme moyen pour régulariser certaines infractions urbanistiques. C'est le cas pour le projet de construction de logements de fonction dans la commune d'Inzegane dont la réalisation a été entamée avant la présentation de la demande de dérogation y afférente. Le PV de la commission technique préparatoire, réunie le 24/01/2006, a consigné que le projet en question était en cours de réalisation et se trouve dans un stade avancé. Pourtant, ledit projet a reçu l'avis favorable conformément à la décision de la commission régionale des dérogations en date du 23/06/2006. A signaler que la nature de ce projet (habitat) déroge à la vocation du secteur où il est situé et qui est réservé, conformément au plan d'aménagement d'Inzegane, aux équipements publics.

## ➤ L'instruction des dossiers

### • Insuffisances dans la procédure relative aux petits projets

L'Agence a été représentée souvent dans la commission d'examen des dossiers relevant des communes INZEGANE-AIT MELLOUL et AGADIR IDAOUTANANE durant les exercices examinés 2007 et 2008 par les mêmes agents et il a été relevé l'absence d'un contrôle interne concernant l'exercice de l'activité d'instruction des petits projets.

Le nombre de dossiers qui ont été retournés pour manque de pièces reste élevé. A titre d'exemple, sur 2043 demandes examinées, 404 soit 20 %, ont été retournés pour motif « dossier à compléter » par la commission d'instruction de la commune INZEGANE-AIT MELLOUL au titre du 1er semestre 2007. Cette pratique ne permet pas de donner suite et émettre des avis le plus rapidement et efficacement possible. Ce nombre élevé de rejets s'explique par l'absence d'un contrôle de recevabilité portant sur l'exhaustivité et la validité des pièces constitutives des dossiers de construire, et ce avant leur soumission à la commission (pièces envoyées par la commune).

### • Manque de pièces et de données dans les dossiers

Les dossiers conservés par l'Agence ne comprennent pas les plans autorisés portant la mention « ne varietur » et les autorisations de construire délivrées par le président de la commune. Seuls les PV de la commission d'instruction et les plans autorisés par cette dernière sont disponibles. Ceci est en contradiction avec la circulaire 1500/2000 du 06/10/2000 relative à la simplification des circuits et procédures d'instruction des demandes d'autorisation de construire, de lotir, de créer des groupes d'habitation qui prévoit que le président du conseil communal délivre l'autorisation après avoir opposé la mention « ne varietur » sur les pièces graphiques et écrites du dossier autorisé dont un exemplaire est transmis dans les 7 jours à l'agence urbaine.

Les réserves émises, portant notamment sur les aspects techniques et architecturaux des projets de construction, ne sont pas portées sur les plans autorisés. En l'absence de telles réserves sur les plans autorisés, leur respect serait difficilement contrôlable ultérieurement. Il est à préciser que la circulaire 1500/2000 précise que « les réserves formulées doivent être portées sur les documents concernés et incluses dans la décision d'autorisation ».

### • Non respect du délai réglementaire d'instruction des dossiers relatifs aux grands projets

La circulaire 1500/2000 susmentionnée fixe le délai maximum d'instruction des grands projets à 10 jours à compter de leur date de réception par l'agence urbaine. Or, l'examen de dossiers relevant de la commune INZEGANE-AIT MELLOUL au titre de l'exercice 2008, a permis de constater que ce délai est parfois dépassé de plusieurs jours.

### • Non respect des dispositions du PA pour certains projets

L'inobservation des dispositions de PA lors de l'instruction des dossiers (nombre réglementaire des places de stationnement, conciergeries, règles de prospect et du recul entre constructions séparatives et mitoyennes et dans la même propriété) a été relevée pour certains projets. A titre d'exemple le projet de construction d'un immeuble R+7 à l'avenue ALMOUKAOUAMA à l'ancien quartier industriel d'AGADIR qui a reçu l'avis favorable et ce, malgré sa non-conformité aux dispositions du plan d'aménagement d'Agadir régissant le secteur : hauteur maximale, distance des façades, nombre de places de stationnement.

- **Non respect des cahiers de charges relatifs à des lotissements préalablement autorisés**

Il a été constaté le non respect des dispositions des cahiers de charges de lotissements ayant reçu l'avis favorable. C'est le cas du groupement d'habitation dit opération « RIAD ANZA », à titre d'exemple, dont le plan de masse approuvé, par la CGP le 21/07/2008, est non conforme au plan de lotissement ANZA ALOULYA où est situé le projet : suppression d'un espace vert, réduction de l'emprise d'une voie, nombre de places dans les parkings.

- **Absence de normes et de références pour les accessibilités**

L'article 6 de la loi 10-03 relative aux accessibilités stipule que les documents relatifs à la conception urbanistique, joints au dossier de demande d'autorisation de lotir, doivent comporter des mentions relatives aux accessibilités. Ces mentions ne sont pas exigées pour les lotissements.

- **Décision d'acceptabilité environnementale non exigée**

L'article 7 de la loi n° 12-03 relative aux études d'impact sur l'environnement stipule que l'autorisation de tout projet soumis à une étude d'impact sur l'environnement (aménagement de zones urbaines, de zones industrielles, usines, ...) est subordonnée à l'obtention d'une décision d'acceptabilité environnementale délivrée par le département chargé de l'environnement et que cette décision constitue un élément du dossier déposé pour autorisation. Néanmoins, il a été constaté que ce document n'est pas exigé.

*La Cour des comptes recommande à l'Agence urbaine d'Agadir de respecter les dispositions réglementaires lors de l'instruction des dossiers de gestion urbaine.*

➤ **Le contrôle des chantiers**

- **Insuffisances dans la programmation des missions de contrôle**

Selon l'organisation structurelle de l'Agence, la division du contrôle relevant du département de la gestion urbaine comprend deux services : le service de programmation et le service d'exploitation et de suivi. Le premier est chargé de la programmation des visites sur les lieux et tient à cet effet, à jour un programme dans lequel il établit une stratégie d'action en matière de contrôle des chantiers. Les agents assermentés chargés du contrôle doivent effectuer leurs visites sur la base du programme préétabli. Or, il a été constaté l'absence de supports de ces programmes.

- **Lacunes dans la procédure de contrôle**

L'examen des PV des infractions établis au titre des années 2007 et 2008 a permis de constater que : le contrôle des chantiers est assuré par deux agents assermentés souvent de manière non conjointe, les visites des lieux sont en général effectuées par un seul agent et les PV établis ne sont pas toujours appuyés de photos matérialisant les infractions constatées.

- **Contrôle ne couvrant qu'une partie du ressort territorial de l'Agence**

Sur la base des PV établis au titre de l'année 2007, il a été relevé qu'aucun PV n'a été établi pour le ressort territorial de la commune urbaine d'Ait-Baha, qu'un seul PV a été établi dans la commune urbaine d'Inzegane et que pour la province de Tiznit qui comprend 44 communes, seuls 8 PV ont été établis.

- **Faibles suivi et exploitation des visites de contrôle**

Il a été constaté qu'aucune analyse de la nature des infractions et du respect de la procédure n'est réalisée et que l'Agence procède uniquement à la notification des PV à l'autorité locale et aux présidents des communes sans que ces lettres ne reçoivent des réponses.

Il est à souligner également que, dans certains cas, les présidents des communes délivrent des autorisations sans l'avis conforme de l'Agence. A titre d'exemple en 2007 et 2008, le nombre des cas relevés a atteint respectivement 25 et 18 autorisations.

*La Cour des comptes recommande à l'Agence urbaine d'Agadir d'améliorer les bases de programmation du contrôle des chantiers et d'assurer un meilleur suivi des infractions relevées.*

## **B. LES ACTIVITES DE GESTION**

### **1. La gestion financière**

- **Faibles taux d'engagement des crédits d'investissement**

Les taux d'engagement des crédits d'investissement et de leur paiement sont faibles (respectivement 17,69% et 4,43% en 2008), notamment ceux alloués aux immobilisations incorporelles dont les études relatives à l'établissement des documents d'urbanisme font partie.

- **Imprécisions au niveau des bases d'appréciation des offres techniques par les sous-commissions techniques**

L'examen des PV des sous-commissions techniques de certains marchés relatifs aux études a permis de constater que des concurrents ont été souvent écartés à cause de la note attribuée à leur offre technique, notamment la composante afférente à la qualité de la méthodologie, alors que les critères d'évaluation de cette composante restent imprécis comme l'illustrent les exemples suivants :

- Pour le marché relatif à l'établissement du plan d'aménagement de L'QLIAA, qui a fait l'objet de deux appels d'offres n°6/2006 et n°8/2006, la même offre technique présentée par le même soumissionnaire a reçu en ce qui concerne la composante « qualité de la méthodologie » dans le premier AO déclaré infructueux la note de 10/40 et la note de 27/40 dans le deuxième AO;
- Certains soumissionnaires ont été retenus dans des marchés afférents à des études importantes et complexes mais ont été écartés à cause de leur offre technique au titre d'autres études de plus faible importance. C'est le cas des deux marchés relatifs à l'établissement des plans d'aménagement des secteurs d'AGHROUD et de TIGUIRT, la sous-commission technique a attribué au même soumissionnaire pour la note relative à la « qualité de la méthodologie » 10/40 en ce qui concerne le marché relatif au secteur d'AGHROUD et 03/40 pour celui relatif au secteur de TIGUERT (largement moins important qu'AGHROUD du point de vue superficie, population, ses données géographiques et naturelles ainsi que ses données socio-économiques) .

- **Retards dans les phases de validation des rapports relatifs aux études**

La réalisation des marchés d'études relatives à l'établissement des plans d'aménagement s'effectue en plusieurs phases, généralement en quatre phases (rapport d'établissement, rapport analyse-diagnostic, schéma d'orientation et variante et la remise des documents constitutifs du PA : rapport justificatif, règlement, nomenclature et plans). Chaque phase fait l'objet d'une réception distincte généralement en deux étapes, la réception partielle du rapport dans sa version provisoire et la réception provisoire du rapport après prise en compte des remarques de l'Agence.

Les CPS fixent souvent un délai au titulaire pour livrer les rapports provisoires et un autre à l'agence pour formuler ses remarques. Toutefois, ils ne fixent pas un délai au titulaire pour produire le rapport dans sa version définitive tenant compte des remarques émises. C'est le cas pour les CPS relatifs aux plans d'aménagement d'AOURIR, AGHROUD et TIGUERT.

En outre, les CPS fixent des délais d'exécution partielle des études relatives à l'établissement des plans d'aménagement, mais les pénalités de retard sont prévues en bloc sans distinction entre les différentes étapes d'exécution.

De même, la période qui s'écoule entre la date de validation et de réception de l'étude et celle de règlement de la note d'honoraire lui afférente dépasse une année comme l'illustre le tableau suivant :

Références du marché	Date de réception	Date de règlement
PAC de L'QLIAA	Validation du rapport du diagnostic le 16-06-2007	22-09-2008
PAS de TIGUERT	Validation du rapport du diagnostic le 22-11-2007	01-04-2008
PAS d'AGHROUD	Validation du rapport du diagnostic le 23-11-2008	Non encore réglé
PA d'AOURIR	Validation du rapport du diagnostic le 13-03-2009	Non encore réglé

- **Non respect de la réglementation pour certaines dépenses du personnel**

Selon les dispositions de l'article 1 de la décision n° 5296 en date du 10/07/2002 relative aux avances sur salaire, le montant de l'avance sur salaire est remboursable au terme de l'exercice au titre duquel elle a été accordée. En outre, le bénéficiaire d'une avance ne peut prétendre à une deuxième avance qu'après six mois à partir de la date d'expiration de l'échéance de la dernière avance. Or, ces deux conditions ne sont pas toujours respectées comme l'illustre le tableau suivant pour le cas d'un même bénéficiaire :

Numéro de l'ordre de Paiement	Imputation	Date	Montant (DH)	Date de paiement
225	Avance sur Salaire	03/03/2006	75 000,00	24/05/2007
277	Avance sur Salaire	24/04/2006	25 000,00	26/06/2007
378	Avance sur Salaire	25/05/2006	50 000,00	15/08/2007
558	Avance sur Salaire	06/07/2006	30 000,00	11/12/2007

- **Tarifs des recettes propres non fixés par le conseil d'administration**

L'article 4 du Décret n° 2-93-67 stipule que le conseil d'administration propose ou fixe les prix des services rendus par l'agence. Or, il a été constaté que les tarifs des documents vendus sont fixés par décisions du directeur.

*La Cour des comptes recommande à l'Agence urbaine d'Agadir de préciser les critères de notation des offres techniques, de respecter la réglementation relative aux avances sur salaires et de soumettre ses tarifs à l'approbation du conseil d'administration.*

## **2. Le système d'information**

- **Manque de plusieurs applications**

Des applicatifs concernant les tâches opérationnelles sont disponibles : gestion de la paie, gestion du stock, gestion du parc auto, gestion des déplacements. Toutefois, certains de ces applicatifs ne sont pas encore opérationnels.

S'agissant des applicatifs portant sur les métiers de l'Agence (gestion urbaine, gestion des dérogations, la gestion de la note de renseignement, la gestion du contrôle des chantiers, traitement des requêtes et le Système d'Information Géographique), il est à signaler le retard enregistré dans leur mise en place et leur fonctionnement effectif.

*La Cour des comptes recommande à l'Agence urbaine d'Agadir de planifier la mise en place de son système d'information.*

## II. Réponse du directeur de l'Agence Urbaine d'Agadir

(Texte réduit)

### A. Missions et réalisations

#### 1. Missions non assurées

Depuis sa création, l'Agence Urbaine d'Agadir s'est attelée à assurer les attributions qui lui sont dévolues dans les meilleures conditions. Une priorité est accordée à la couverture des communes et centres relevant de son territoire en documents d'urbanisme et à l'amélioration des procédures de gestion urbaine en conformité avec les lois et règlements en vigueur.

La réalisation de l'ensemble des attributions de l'Agence dépend également de priorités arrêtées par les partenaires locaux en particulier les autorités locales et les différents départements ministériels (chargés également de la mise en œuvre des dispositions des documents d'urbanisme selon la loi en vigueur).

Son ressort territorial comptant 29330 km<sup>2</sup>, deux préfectures, quatre provinces, 174 communes dont 19 urbaines ayant des problématiques territoriales spécifiques et diversifiées (littoral, plaine, secteur irrigué, montagne, oasis, parc protégé, ...) conjuguée aux moyens financiers et humains limités octroyés à cette Agence, n'ont pas permis de réaliser l'ensemble des attributions prévues par le texte de création.

Par ailleurs, et à l'occasion de la tenue de son Conseil d'Administration, l'Agence Urbaine d'Agadir élabore annuellement un plan d'action quadriennal ou triennal de sa stratégie de couverture en documents d'urbanisme, conditionné par les restrictions budgétaires allouées au budget d'investissement de l'Agence, définissant les actions et projets prioritaires, en vue de sa validation préalable par ce Conseil.

Malgré les différentes difficultés rencontrées, l'Agence Urbaine d'Agadir n'a cessé de déployer ses efforts pour la mise en œuvre des différentes orientations des SDAU lors de la programmation de projets structurants et lors de l'accompagnement et l'instruction des grandes opérations d'habitat réalisées.

Exemple du SDAU du Grand Agadir : Les principaux projets de la stratégie de mise en œuvre (page 95 du document final du SDAU) ont été réalisés à savoir : réalisation des plans d'aménagement communaux, aménagement de la corniche, aménagement de la place Al Amal, construction du mémorial, construction du port de plaisance, réalisation du Barreau Est-Ouest, achèvement de la baie des palmiers et le lancement des nouvelles opérations touristiques (Zone Hôtelière de Founty).

Un projet structurant n'a pas pu voir le jour à savoir « aménagement d'un nouveau centre urbain sur l'aéroport d'Inezgane », et ce, vu que ce dernier est exploité par les Forces Armées Royales.

Souffrant de restriction budgétaire et de moyens humains en deçà des missions qui lui sont assignées, l'Agence Urbaine d'Agadir n'a pu s'investir dans la réalisation des opérations de réhabilitation urbaine et de restructuration des zones dépourvues d'équipements, d'autres entités du Ministère de l'Habitat de l'Urbanisme et de l'Aménagement de l'Espace s'en charge à savoir le Holding d'Aménagement Al Omrane.

**Recommandation 1 :** L'Agence veillera à réaliser l'ensemble de ses attributions, en fonction des moyens mis à sa disposition.

## 2. La Planification Urbaine

- **Absence d'évaluation et de révision du Schéma Directeur d'Aménagement Urbain du Grand Agadir**

Le SDAU du Grand Agadir, homologué par le décret n° 2.94.348 en date du 20/01/1995, publié au bulletin officiel n° 4292 en date du 15/02/1995, n'a pas expiré (la durée de validité d'un SDAU selon l'article 5 de la loi 12-90 relative à l'Urbanisme est de 25 ans).

Une démarche d'évaluation de la mise en œuvre du SDAU a été initiée en partenariat avec l'Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de la région d'Ile de France et n'a pas pu aboutir, compte tenu de la faible adhésion des partenaires locaux et de l'abandon pour raisons budgétaires de ce projet de coopération.

Le diagnostic de l'étude du SATAMA a constitué par contre une occasion d'évaluer, à mi-chemin, la mise en œuvre des actions majeures du SDAU du Grand Agadir, ce qui a permis aux services de l'Agence urbaine d'Agadir d'avoir une vision très claire de la situation urbanistique et de la nécessité de reprendre les orientations et les options majeures du développement socio-économique et urbanistique du Grand Agadir.

C'est ainsi que l'Agence Urbaine a inscrit l'élaboration d'un nouveau SDAU dans son plan d'action 2008 présenté et validé par le conseil d'administration réuni et n'a pas pu voir le jour faute de déblocage des crédits nécessaires.

Au titre de l'exercice 2009, l'Agence a saisi le Ministère de tutelle et les différents partenaires locaux pour participer au financement du nouveau SDAU. Cette étude stratégique figure dans le plan d'action de l'Agence au titre de l'exercice 2010 validé par les membres de son conseil d'administration réuni le 23 Décembre 2010.

L'évaluation du SDAU a été intégrée dans le cahier des prescriptions spéciales de l'appel d'offre ouvert du nouveau SDAU.

L'appel d'offres ouvert a été lancé par cette Agence à deux reprises en 2010 (AOI n° 23/2010, Marché n° 15/2010) et la notification de l'ordre de service au BET Adjudicataire est actuellement en cours.

- **Absence d'une couverture équilibrée en documents d'urbanisme opposables**

L'Agence Urbaine, compte tenu du nombre important de communes relevant de son ressort (174), de la nature géographique et de la diversité de son ressort territorial ainsi que de la faiblesse des moyens financiers mis à sa disposition, a veillé à doter :

- tous les territoires dynamiques ou à potentialités importantes par des schémas directeurs d'aménagement urbain (documents opposables à l'administration ayant une durée maximale de 25 ans) ;
- toutes les communes urbaines et les centres dynamiques par des plans d'aménagement et/ ou des plans de zonage.

La programmation de la couverture en documents d'urbanisme se fait en tenant en considération plusieurs de facteurs :

- le nombre de la population et le taux d'accroissement démographique enregistré;
- la dynamique urbaine (nombre de dossiers instruits) ;
- la situation, les potentialités et le poids et le rôle dans l'armature urbaine régionale.

Le territoire du Grand Agadir, abritant 65% de la population régionale et également 75% de l'activité économique de la région, est couvert en quasi-totalité par des documents d'urbanisme (SDAU et PA). Compte tenu de la dynamique que connaît ce territoire désigné comme un pôle de croissance majeur par le SNAT (Schéma National d'Aménagement du territoire), l'Agence Urbaine a procédé au lancement d'une étude portant sur l'établissement d'un nouveau Schéma Directeur d'Aménagement Urbain de l'agglomération du Grand Agadir et d'un plan d'aménagement unifié de ses composantes spatiales en vue de rechercher le plus de cohérence territoriale et d'intégrer les choix stratégiques des différentes stratégies sectorielles nationales (Emergence, Logistique, Maroc Vert, Plan Azur, ...).

A signaler toutefois que pour améliorer le taux de couverture en documents d'urbanisme, un programme d'urgence portant sur l'élaboration de 16 documents a fait l'objet en 1999 de conventions de financement avec les communes concernées, mais, à ce jour, la quasi-totalité des communes concernées n'ont pas honoré leurs engagements.

Compte tenu des arguments avancés ci-dessus, l'Agence a procédé au titre de l'exercice courant à adjuger, via appel d'offres ouvert, une étude portant sur l'identification et la hiérarchisation des centres ruraux de ladite Province en vue d'arrêter avec l'ensemble des partenaires la stratégie d'intervention en terme de couverture en documents d'urbanisme et également la réalisation de projets opérationnels visant l'amélioration du cadre de vie des citoyens et la promotion et la valorisation des potentialités desdits territoires.

Concernant le plan d'aménagement de Dcheira, ce dernier a été homologué par décret n°2 .00.29 du 17 Avril 2000 et n'a jamais fait l'objet d'une réouverture de l'enquête publique.

En guise de conclusion, il est à signaler que la couverture généralisée en documents d'urbanisme opposables n'est pas une action figée dans le temps, mais il s'agit d'une action évolutive nécessitant en premier lieu la mise en place de moyens financiers par l'ensemble des partenaires (Etat et collectivités locales). L'Agence Urbaine, eu égard aux faibles moyens financiers et humains dont elle dispose, ne pourra, en aucun cas, assurer une couverture totale des 174 communes en documents d'urbanisme opposables en même temps, sachant que ces derniers feront l'objet d'une actualisation après chaque dix années.

**NB :** A signaler que la cession de la déclaration d'utilité publique pour les plans d'aménagement et les plans de développement des agglomérations rurales après 10 années ne concerne que la voirie, les équipements publics et les espaces verts. Quant au zonage, il produit ses effets au-delà de 10 ans et ne peut être modifié qu'après publication au Bulletin Officiel du décret d'approbation du nouveau document remplaçant le précédent.

#### • *Retard dans la procédure d'élaboration des plans d'aménagement*

Les études d'urbanisme accusent d'une manière générale un retard par rapport aux délais prescrits dans les CPS, et ce, pour diverses raisons liées en grande partie à la faible adhésion et mobilisation des partenaires locaux, la prédominance de la vision sectorielle et la rétention de l'information. A ce titre, on peut citer les principales causes du retard enregistré :

- le retard dans la remise des documents de base : carte des risques d'inondation, plans de réseaux VRD, foncier public, ... ;

- l'absence de programmation prévisionnelle sur les 5 et 10 ans pour de nombreux services ;
- la programmation prévisionnelle dépend des services centraux et non du local ;
- le non respect des délais pour la remise des données et de la documentation de base ;
- la qualité de la représentativité des différentes administrations dans les réunions de concertation ;
- le non respect des délais de la tenue de la Commission Technique Locale et des délais de la procédure de l'enquête publique et des délibérations communales ;
- la multiplicité des intervenants et les conflits d'intérêts.

Ces difficultés rencontrées sont aussi bien valables pour les documents d'urbanisme confiés aux BET, que pour les documents réalisés par l'Agence.

Concernant les PA d'Agadir, Bensergao, Anza et Inezgane, il est à signaler que ces documents font partie du marché initié par les services centraux du département ministériel chargé de l'Urbanisme et le BET "M.P" (en 1988) pour l'élaboration du SDAU du Grand Agadir et les plans d'aménagement précités. Le suivi et l'encadrement desdites études étaient assurés par les services centraux et non pas l'Agence Urbaine d'Agadir.

Ce n'est qu'en 1996 que les services centraux du département ministériel de l'Urbanisme ont chargé l'Agence Urbaine d'Agadir de finaliser les esquisses en question et de les faire aboutir compte tenu du désengagement du BET "M.P" (choix de la variante, concertation variante définitive, tenue de la commission technique locale, enquête publique et délibérations communales, commission centrale, rectification des plans et transmission aux services centraux pour homologation).

Durant cette période, les instances locales avaient comme document de référence le schéma directeur d'aménagement urbain et l'esquisse des plans d'aménagement en question ce qui a permis la mise en place et la réalisation des équipements publics nécessaires.

Compte tenu de la complexité des études d'urbanisme, la vulnérabilité du territoire (Inondations 2009 et 2010), la multiplicité des intervenants et la durée de la concertation, les durées de délais de réalisation ne concernent que la phase réelle de l'étude. Les CPS des études des plans d'aménagement prévoient la délivrance des ordres de services pour chaque phase.

Lors de l'élaboration du PA d'Aourir, le BET s'est confronté à la difficulté des risques naturels compte tenu de la topographie du site ce qui a amené cette Agence à mandater le laboratoire LPEE pour l'élaboration d'une carte d'aptitude à l'urbanisation qui a duré 24 mois.

Quant au PAC d'Ouled Dahou, le BET s'est confronté à l'absence d'une carte ou plan des zones inondables et également à la validation de la carte établie par ce dernier eu égard aux dégâts causés par les précipitations de l'année 2009 par les différents services (Agence du Bassin et Commune concernée).

Les délais prévus pour la validation des études font l'objet de réunions avec le comité de suivi composé des principaux partenaires locaux ce qui engendre un débat fructueux et un échange d'idées et de données importantes pour le déroulement de l'étude mais qui prend parfois un temps important. La qualité de la représentativité et les engagements, pris par les partenaires lors des réunions, non respectés, sont les principaux facteurs qui contribuent à allonger considérablement la durée de l'étude.

A signaler que la validation se fait en deux temps : la réunion tenue pour l'examen en édition provisoire et celle pour la validation de l'édition définitive après satisfaction des remarques soulevées.

Les délais d'examen des documents d'urbanisme par les services centraux du Ministère de tutelle et ceux du SGG paraissent raisonnables quant à la force juridique qu'ont ces documents.

Il y'a lieu de noter que la circulaire n° 20125 du 22/11/2004 et la lettre de Mr le Ministre délégué chargé de l'habitat et de l'Urbanisme n° 04756 du 15/03/2007, relative à la gestion des dossiers de projet d'aménagement, stipule la délocalisation de la tenue de la commission centrale au niveau local pour les plans d'aménagement des petites et moyennes agglomérations, ce qui permis de réduire considérablement les délais d'examen des projets de plan d'aménagement par la commission centrale.

Plans d'aménagement reversés dans la procédure de l'enquête publique : Quant aux documents d'urbanisme ayant fait l'objet d'un retour en raison du dépassement légal de 12 mois à compter de la date de clôture de l'Enquête Publique, ils sont au nombre de 07 et pas 08. Cette non-conformité par rapport aux dispositions de l'article 27 de la loi 12-90 relative à l'Urbanisme, est le résultat du non respect des communes concernées des délais impartis pour la procédure de l'enquête publique et délibérations communales. L'Agence ne cesse de saisir les autorités locales et les communes concernées pour les inciter au strict respect des délais de la procédure.

A ce jour, parmi les sept documents concernés par la réouverture de l'enquête publique :

- trois ont été homologué ;
- quatre ont été transmis au SGG pour homologation.

Les plans de zonage en question n'ont pas été lancés en 1996 mais c'est le Schéma Directeur d'aménagement urbain et du littoral Nord d'Agadir et les plans de zonage qui ont fait l'objet d'un lancement en 1996. L'élaboration des plans de zonage n'intervient qu'après achèvement et validation des options du SDAU (homologué par décret n° 2.4.672 en date du 17/08/ 2004, B.O n° 5246 du 09/09/2004).

Lesdits plans définitifs, ont été transmis depuis le 10 Septembre 2007 par les services centraux du Ministère de Tutelle au SGG. Une lettre portant sur le même sujet a été adressée au SGG en date du 26 Mai 2010 (...).

Les 11 plans de zonage sont homologués par décret n° 2181.11 du 18/07/2011, BO n°5973 du 29/08/2011.

Avant d'entamer l'élaboration d'un plan d'aménagement, et dans le cadre de la collecte de données et d'investigation, et ce conformément à la circulaire n° 005/DUA/SJ du 17/10/1994, les services de l'agence urbaine d'Agadir saisissent par courrier, l'ensemble des partenaires :administrations, organismes et autres services intervenant dans le territoire concerné par le plan d'aménagement en question, leur demandant de transmettre à cette agence, dans un délai de 15 jours, leurs prévisions et besoins en terrains susceptibles de recevoir les projets et autre équipement indispensable à leur fonction, ainsi que leurs réserves foncières, le planning de réalisation, le budget estimatif et les ressources de financement, pour les 5 et 10 prochaines années.

Ces données permettent de collecter une base de données réaliste, pouvant servir de plate forme à l'élaboration et les projections du plan d'aménagement sur des bases fondées et en étroite collaboration avec l'ensemble des partenaires locaux.

En effet, le manque d'adhésion des autres partenaires participe à l'accumulation des retards dans l'élaboration des documents d'urbanisme, ceci est dû principalement à :

- la prédominance de la vision sectorielle ;
- la rétention de l'information ;
- l'absence de programmation prévisionnelle sur les 5 et 10 ans pour de nombreux services ;
- la non maîtrise des lois régissant l'urbanisme (pour un bon nombre de partenaires, les documents d'urbanisme ne sont pas utiles pour leur département).

• **Manque de fiabilité des études sectorielles servant à la réalisation des documents d'urbanisme**

Les études sectorielles réalisées dans le cadre de l'élaboration des documents d'urbanisme font l'objet d'examen rigoureux par le comité de suivi de l'étude et font l'objet d'un large examen lors de la tenue de la Commission Technique Locale réunissant plus de 30 administrations, collectivités et établissements, à qui incombe la validation de la fiabilité des données et analyses sectorielles des études des plans d'aménagement.

Les aspects soulevés concernant le plan d'aménagement de la Commune Urbaine d'Ait Melloul ne sont pas réalistes. Toutefois, il y a lieu d'apporter quelques informations relatives à la particularité du territoire en question:

- la commune urbaine d'Ait Melloul connaît une prolifération de l'habitat non réglementaire ;
- l'urbanisation s'est faite par le biais de la pratique du morcellement irrégulier des terrains en l'absence des équipements préalables, sans respect des lois et règlements en vigueur (lotissements et travaux d'équipement) ;
- les ventes et morcellements des terrains ne peuvent être maîtrisés par l'étude (phénomène continu et sous jacent) ;
- ces ventes et morcellements ont été officialisés par la délivrance de la commune concernée des certificats administratifs stipulant que ces actes ne tombent pas sous le coup de la loi 25-90;
- la projection des voies ne peut être rationalisée dans un site connaissant des pratiques foncières non réglementaires marquées par des morcellements continus et non déclarés.

La loi 25-90 relative aux lotissements, morcellement et groupes d'habitations a réservé le titre II relatif à la restructuration des lotissements irréguliers et le titre V pour les sanctions.

De même, l'article 72 évoque la nullité absolue des actes de vente, de location, ou de partage passés en infraction aux dispositions de la loi 25-90 précitée.

De même, le fait que la quasi-totalité du territoire de ladite commune subi un développement de l'habitat non réglementaire a créé un déficit important en matière d'équipements publics, d'espaces verts, places et équipements sportifs et d'animations, ce qui amène à programmer les équipements et espaces nécessaires à l'intérieur et aux alentours de ces noyaux pour combler les déficits constatés.

Le nombre de requêtes consigné dans le registre de l'enquête publique ou transmis directement à cette Agence n'est pas un élément à prendre en considération face aux dégâts causés par ces actes non

réglementaires sur l'espace de cette commune remettant en cause la compétitivité et le rayonnement du territoire du Grand Agadir (2ème pôle économique du Royaume).

Les actes de ventes et de morcellements successifs et continus dans le temps, au détriment de la réglementation en vigueur, ne permettent pas de pratiquer le principe de l'équité foncière.

Le critère d'équité évoqué 1/3 - 2/3 ne figure nullement dans les lois régissant le secteur et ne peut être appliqué systématiquement compte tenu de la taille et de la configuration géométrique complexe du parcellaire d'une part et le parti d'aménagement d'autre part.

La problématique soulevée liée au zonage, l'exemple de la zone B et remettant en cause le minimum parcellaire de l'urbanisme, exigé par le plan d'aménagement, est le résultat direct des morcellements non réglementaires pratiqués des titres fonciers mères.

Le recours au lotissement sur le titre foncier mère conformément au document d'urbanisme aurait épargné l'existence de cette problématique qui a un impact négatif sur le paysage urbain et le cadre bâti de la ville, ainsi que sur le budget de l'Etat et de la collectivité qui seront amenés à supporter les charges financières relatives à la réalisation des équipements nécessaires dans le cadre de la restructuration des quartiers non réglementaires.

Le phénomène de morcellement et de vente non réglementaire des terrains que subit notamment la Commune Urbaine d'Ait Melloul est un phénomène continu dans le temps, sous jacent et non contrôlable, et ne peut à cet effet être maîtrisé par les services de l'agence urbaine d'Agadir. Ce n'est qu'à travers l'application des dispositions réglementaires (nullité des actes et sanctions) par la Commune concernée, conjuguée à la création d'un marché foncier transparent, formel, ainsi que l'accompagnement des opérations visant la création d'une offre réglementaire par les opérateurs qu'on peut remédier à cette situation d'anarchie urbanistique.

- **Absence de l'évaluation à mi chemin des documents d'urbanisme homologués et le retard dans la programmation de la révision des PA qui sont sur le point d'expirer**

L'Agence Urbaine d'Agadir a programmé les PA arrivant à terme dans son plan d'action pour l'exercice 2009 et également celui de 2010, présentés à ses conseils d'administration tenus respectivement le 21 Novembre 2008 et le 23 Décembre 2009. Les documents cités dans l'observation sont inclus dans l'action « SDAU Grand Agadir et ses plans d'aménagement ».

L'appel d'offres concerné a été attribué et l'ordre de service est en cours de notification au BET Adjudicataire.

La programmation de la révision de l'ensemble des documents afférents aux centres connaissant une dynamique urbaine, a été retenue dans le cadre du plan d'Action 2010 et du plan triennal 2010-2012 présenté au conseil d'administration le 23 Décembre 2009.

- **Non respect des plans d'aménagement dans la réalisation d'équipements publics**

A signaler qu'aucune disposition réglementaire n'interdit aux communes de créer des voies qui n'existent pas dans les documents d'urbanisme. L'article 32 de la Loi 12-90 relative à l'Urbanisme édicte les principes de création de voies communales, la modification de leur tracé ou de leur largeur, ou leur suppression.

Quant aux cas de réalisations des équipements publics et notamment l'exemple cité d'Aourir, il s'agit en effet d'un choix des acteurs locaux basé sur l'opportunité foncière publique et montre le non respect des administrations des dispositions de la loi relative à l'Urbanisme, et ce, malgré le fait qu'ils ont été

destinataires de la variante d'aménagement lors de la tenue de la CTL et du document final diffusé après homologation. Ceci met en exergue le caractère sectoriel, obéissant à une programmation autre que celle du document d'urbanisme (carte scolaire, carte sanitaire, ...), ainsi que les interventions d'un nombre important de départements étatiques, malgré les dispositions réglementaires existantes et les journées de sensibilisation et de vulgarisation des textes et procédures. Les constructions en question n'ont jamais obtenu l'avis favorable de cette Agence.

- ***Faible taux de réalisation des équipements prévus***

L'article 2 du décret d'homologation des plans d'aménagement stipule qu'il incombe au président de la Commune concernée de prendre les mesures nécessaires pour la mise en œuvre des dispositions desdits plans.

L'article 31 de la loi 12-90 relative à l'Urbanisme et l'article 27 du décret pris pour son application précise qu'il incombe aux présidents de communes concernées de prendre les mesures nécessaires pour la mise en œuvre des plans d'aménagement en concertation avec l'Agence Urbaine.

Quant à la mise en œuvre des documents d'urbanisme homologués, elle s'effectue à deux niveaux, à savoir:

1- La veille sur le respect des documents : ceci s'effectue au niveau de l'agence urbaine d'Agadir à l'occasion de l'instruction des projets, des choix de terrains pour la réalisation d'équipement, ou lors de la délivrance de la note de renseignement. A signaler que l'AUA s'attelle à la tâche avec énormément de responsabilité et célérité.

2- La réalisation des équipements projetés par les plans d'aménagement : A cet effet il y a lieu de signaler que cette mission incombe tout d'abord au président de la commune concernée, ensuite aux différents départements ministériels.

Diverses lettres ont été adressées aux présidents des communes concernées pour la constitution du comité de suivi tel que précisé par la circulaire n°399 du 14 Mai 1996 relative au suivi de l'exécution des dispositions des plans d'aménagement.

De même, l'Agence Urbaine a transmis aux départements chargés de l'Enseignement, de la santé, de la Jeunesse et Sports et de la Sûreté Nationale un inventaire exhaustif des équipements projetés par les plans d'aménagement en vigueur.

De part la loi en vigueur, les départements ministériels sont tenus de programmer la réalisation des équipements prévus par les documents en vigueur.

Face à la non réalisation de ces équipements et les diverses circulaires et initiatives pour améliorer la mise en œuvre, le Ministre de l'Habitat, de l'Urbanisme et de l'Aménagement de l'Espace a présenté au Conseil du Gouvernement réunie les 08 Juillet 19 Août 2010 un exposé afférent à la problématique de la mise en œuvre des équipements prévus par les documents d'urbanisme et notamment après arrivé à terme de la validité de la déclaration d'utilité publique desdits documents.

L'ensemble des départements et collectivités sont tenus de part la loi à respecter et à mettre en œuvre les documents d'urbanisme. L'Agence Urbaine veille à sensibiliser les différents partenaires à prendre les documents d'urbanisme comme document de référence pour la programmation de leurs réalisations.

A ce jour, aucun cadre réglementaire spécifique n'attribue à l'Agence des pouvoirs particuliers et obligatoires pour veiller à la mise en œuvre des documents.

- **Non respect de la procédure réglementaire pour la modification des Plans d'Aménagement**

La mise en œuvre des dispositions du PA d'Agadir régissant la construction dans l'ancienne zone industrielle a fait l'objet de plusieurs réunions, compte tenu des difficultés rencontrées par l'administration à mettre en application ses dispositions (minima parcellaire, reculs par rapport aux voies publiques, reculs par rapport aux mitoyens, le CUS et le COS) au parcellaire existant, et ce, après dépôt à la commune et instruction d'un certain nombre de projets dont les propriétaires ont présenté des réclamations.

De même, la commission de dérogation a été destinataire de plusieurs demandes de constructions ne répondant pas aux règles édictées par le règlement d'aménagement et a décidé de recommander l'élaboration d'une réflexion globale sur les aspects objets de la dérogation demandée à l'échelle du secteur.

Le Procès verbal signé par les différents partenaires avait pour objectif d'affiner et d'adapter les dispositions prévues par le PA en tenant en considération le parcellaire existant pour pouvoir encourager la mutation urbanistique de ce secteur.

D'autres problèmes ont surgi par la suite notamment la question d'ouverture des voies projetées et de partage du coût de cette mutation urbaine, ce qui a conduit les partenaires locaux à lancer l'élaboration d'un plan sectoriel relatif à cette zone (depuis 2008).

Suite à ces recommandations, la Commune Urbaine d'Agadir a procédé à l'approbation de l'arrêté de mise à l'étude dudit plan sectoriel lors de la tenue de la session ordinaire du conseil du mois de Février 2010. Elle a aussi lancé l'appel d'offres ouvert dont l'ouverture des plis est prévue le 13 Décembre 2010.

La zone S8 est destinée à la réalisation de grands équipements privés couverts et non publics.

L'extension du lotissement Al Farah réservée uniquement au recasement des bidonvillois est la seule opération ayant bénéficié de dérogation pour le changement de zonage (S8). Le choix de ce site a été retenu de part sa domanialité et également sa proximité du site abritant l'habitat initial des bidonvillois bénéficiaires.

Quant au changement opéré pour le zonage S8 pour la réalisation du projet objet de « convention relative au projet urbain : zone d'aménagement concerté de Bensergao », il est à rappeler que cette mesure s'inscrit dans les objectifs suivants :

- Promouvoir la production de logements sociaux ;
- Disposer d'une vision globale au lieu de procéder à des dérogations ponctuelles tel que celle octroyée à la société Jet Sakane pour la réalisation d'une première tranche ;
- Assurer la réalisation, par les trois promoteurs concernés, d'équipements publics conformément à la grille normative en vigueur ;
- Préserver au maximum la zone S8 et orienter les projets vers la zone destinée à recevoir des secteurs d'habitat économique.

Pour remédier à de telle situation dans le futur, l'Agence Urbaine veille actuellement à inscrire les dispositions du dernier paragraphe de l'article 19 de la loi 12-90 dans les règlements des plans d'aménagement actuellement en cours d'élaboration (PA Tiznit, PA Tikiouine, ...).

- **Absence de dispositions particulières relatives aux accessibilités dans les plans d'aménagement**

La prise en considération des spécificités techniques liées à l'accessibilité des personnes handicapées ne peut se faire à l'échelle des plans d'aménagement (1/2000). Elle se fera dans le cadre de la réalisation des différents projets de construction et d'aménagement urbains (projets d'exécution à l'échelle 1/100 et 1/50) et l'Agence Urbaine veillera lors de l'instruction des différents projets au respect de ces dispositions.

- **Des zones de loisirs non prévues par les plans d'aménagement**

Les parcs de loisirs peuvent être intégrés dans les espaces verts et les zones de boisement projetés, dans les zones réservées aux équipements privés d'intérêt général (S8, S9 et ceux portant la mention G) et même dans le cadre des zones réservées à l'Habitat (dans le cadre des lotissements).

**Recommandation 2 :** L'Agence Urbaine veillera à mettre en œuvre cette recommandation visant la généralisation des documents d'urbanisme à l'ensemble de son ressort territorial, en veillant autant que possible au respect des procédures d'élaborations des documents d'urbanisme et au suivi de leurs réalisations, ce qui nécessite la conjugaison des efforts de l'ensemble des partenaires et notamment le renforcement des moyens humains et financiers.

### 3. Les études de restructuration :

- **Non spécification de la réglementation relative aux zones à restructurer au niveau des plans d'aménagement**

De part les dispositions de la loi 12-90 et notamment l'article 19, les plans d'aménagement délimitent les secteurs à restructurer. La précision des règles définitives d'urbanisation ne peut se faire à l'échelle du plan d'aménagement (1/2000). Deux scénarios sont alors envisageables : le premier consiste à annexer les plans aux 1/1000 ou 1/500 au plan d'aménagement et les soumettre à la procédure d'étude et d'approbation des PA. Le deuxième scénario consiste à uniquement délimiter les secteurs de restructuration, à charge aux acteurs locaux d'élaborer les plans de restructuration ultérieurement, et ceci une fois que les dits plans sont homologués.

L'Agence Urbaine d'Agadir a expérimenté les deux procédures à savoir :

- Plans de restructuration intégrés aux PA : le cas du PA d'Inezgane Homologué, PA Ait Melloul, PA Tikiouine, PA de Temsia, PA d'Ikhorbane, PA de Lqiaa, PA d'Oued Essafa, ... . Tous les CPS des études lancées depuis 2003 ont intégré cette action ;
- Plans de restructuration établis ultérieurement à la date d'approbation des PA : PA Agadir, PA Bensergao, PA Anza (les PA élaborés avant 2003).

Toutefois, il convient de signaler que les PA intégrant les études de restructuration connaissent un retard considérable, compte tenu de la complexité que connaît l'élaboration des plans de restructuration vu les différents paramètres non maîtrisés (morcellement et partage non réglementaire des terrains).

La non intégration des études de restructuration dans les PA n'impactent nullement le caractère juridique des interventions visant la réalisation des équipements et d'aménagement pour la restructuration des quartiers concernés (opposabilité des PA) étant donné que la déclaration d'utilité publique dont disposent les PA, est également possible par l'application des dispositions de l'article 51 de la loi 25-90 relative aux lotissements, groupes d'habitations et morcellements, donnant le droit à l'Etat ou à la collectivité locale concernée d'entamer la procédure d'expropriation des terrains nécessaires pour le

redressement et la restructuration des lotissements irréguliers conformément aux lois en vigueur (loi 7-81 relative à l'expropriation). Cette deuxième façon de procéder est beaucoup plus intéressante étant donné qu'elle n'est pas limitée par les 10 années de validité de la déclaration d'utilité publique des PA.

- **Non respect de la législation dans le choix des zones à restructurer**

Les morcellements non réglementaires des terrains sur lesquels prolifèrent les noyaux d'habitat non réglementaires sont des lotissements irréguliers de part les dispositions de l'article 50 de la loi 25-90 relative aux lotissements, morcellements et groupes d'habitations étant donné qu'il s'agit d'un partage en plusieurs lots destinés à l'habitat sans autorisation préalable.

Faire face auparavant, pour éviter la régularisation desdits actes de morcellements nécessite, de la part des communes concernées, des adouls, de l'administration chargée de l'enregistrement et des conservateurs, uniquement l'application des dispositions de la loi 25-90 (articles n° 61 et 72) en évitant tout acte de légalisation des pièces, l'enregistrement et l'immatriculation des terrains résultants.

La restructuration des quartiers d'habitat non réglementaire nécessite la programmation des équipements de la vie sociale et des espaces publics à l'intérieur desdits noyaux et également dans leurs périphéries, afin de les doter des équipements de base de la vie sociale, des espaces publics, de les rapprocher des hors site et des infrastructures, de rehausser leur qualité urbaine et les intégrer dans des tissus urbains équilibrés.

**Recommandation 3 :** L'Agence Urbaine veillera à respecter les dispositions réglementaires régissant les études de restructuration.

## 4. Gestion Urbaine

- **Les dérogations**

- \* *Prédominance des projets à caractère immobilier*

L'immobilier est également un secteur d'investissement par excellence. La part de ce secteur dans la création des emplois, dans le PIB et la part des investissements directs étrangers IDE dans l'économie nationale témoigne de l'importance de ce secteur.

L'immobilier répond à des besoins liés au croit démographique, au déficit en matière de logements et à l'attractivité des agglomérations. Les projets immobiliers ne sont pas uniquement dédiés à l'habitat mais contiennent des composantes de commerce et d'activités générant des emplois stables. Ces projets répondent également à la demande induite par la réalisation de grands projets structurants à savoir : stations et projets touristiques, agropole, technopole, zones logistiques, ports, ... et aux projets visant l'éradication des bidonvilles et l'apport des réseaux et équipements aux quartiers sous équipés limitrophes.

Le pourcentage élevé des projets immobiliers dans l'ensemble des dossiers ayant bénéficié d'une dérogation en matière d'urbanisme s'explique essentiellement par:

- La prédominance des projets immobiliers par rapport à l'ensemble des demandes de dérogation déposées (320 par rapport au 459 soit 70%) ;
- La prédominance des projets d'habitat social (200 000 logements, faible coût, recasement...) dans les projets immobiliers objet de demandes de dérogation ;
- Les directives contenues dans la circulaire 27-3020 ayant confié à Messieurs les Walis le rôle de mettre en place les critères à adopter pour déterminer les projets éligibles pour bénéficier de

dérogation en matière d'urbanisme tout en se basant sur les priorités d'ordre national et qui concernent les domaines de développement économique et social et la promotion de l'emploi, de la formation, de l'habitat social et de la lutte contre l'habitat non réglementaire,...

***\* Suppression d'espace vert et de zone de protection du patrimoine naturel.***

Etant membre de la commission chargée d'octroyer des dérogations en matière d'urbanisme, l'Agence Urbaine a arrêté une ligne de conduite au niveau de ses attitudes vis-à-vis des demandes de dérogation, en l'occurrence :

- la préservation des espaces naturels à protéger afin d'éviter l'émergence de noyaux d'habitat dispersés ;
- la préservation des équipements publics et des espaces verts et espaces libres nécessaires à l'équilibre et à la cohérence de l'espace urbain.

Pour cela, les services de l'Agence ne faisaient d'exception à cette règle qu'en cas de projets dont la nature, le contexte ou les contraintes du sites, présentent des arguments logiques militant en faveur de la dérogation demandée, comme il est le cas des exemples cités dans les observations 77 et 79 du rapport :

*1. Projet de Karting à la Commune Rurale de Drarga*

La zone où se situe le projet est définie par le SDAU du Grand Agadir comme étant une zone de protection du patrimoine naturel. Ce zonage a pour objectif d'une part d'interdire l'urbanisation de cette zone et de cerner les zones dédiées aux extensions urbaines, et d'autre part, de protéger le peuplement de l'arganier surtout dans les zones où ils se trouvent avec une densité importante.

Or, la dérogation accordée par la commission présidée par Monsieur le Wali le 31 Mars 2006 repose sur le fait que la zone n'est pas plantée et que le projet de karting ne nécessite pas de constructions en dur. Au contraire son programme comprend des aménagements à l'aire libre et un minimum d'installations légères tel que l'accueil, les sanitaires... Elle repose aussi sur l'importance d'implanter ce type de projet d'animation inexistant dans toute la région pour conforter et promouvoir la destination d'Agadir en tant que Première Station Balnéaire du Royaume.

Compte tenu de l'opposition du Département des Eaux et Forêts quant à l'octroi de l'accord relatif à l'occupation temporaire du terrain support de ce projet, ce dernier n'a pu être réalisé.

*2. Projets de construction d'un marché de poissons et des locaux pour gargotiers dans un terrain réservé à un espace vert*

L'exception faite pour accorder la dérogation à ces deux projets sur un terrain réservé à un espace vert se justifie, en plus de l'importance de disposer d'un marché de poissons dans la ville d'Agadir, par le faible impact de leur superficie sur celle de l'ensemble de l'espace vert prévu par le plan d'aménagement comme coulée verte longeant Oued Lhouar (une superficie de 25ha). Les superficies de ces deux projets représentent 0,022% de celle dudit espace vert.

Le projet d'aménagement d'un nouveau site d'accueil dédié aux gargotiers est un engagement des pouvoirs publics pour libérer le site actuel situé sur le Boulevard Mohamed V (Sortie vers Tagahzout et Essaouira) à l'entrée de la Marina d'Agadir et le Port de pêche et la réalisation d'un grand parking à sa place afin d'éviter les nuisances paysagères et de circulation actuelles.

A titre d'information, seul le premier projet relatif à la construction du marché de gros a été réalisé.

### *3. Projet de construction d'une caserne de la protection civile sur un terrain réservé à un espace vert*

Ce projet concerne la réalisation d'un service public vital, l'exception à la règle de préservation des espaces verts prévus par le PA a été dictée par les arguments suivants :

- La ville d'Inezgane est considérée par les services préfectoraux de la Protection Civile comme étant la ville nécessitant le plus d'interventions concernant les différents accidents et les incendies et ce, comme stipulé dans les courriers n°64 du 29/01/2008 et n°4677 du 17/01/2009 adressés au président de la Commune respectivement par le Commandant Préfectoral de la Protection Civile et le Gouverneur de la Province d'Inezgane Ait Melloul). A signaler également que la demande d'obtention de ladite dérogation a été déposée suite au dernier incendie ayant touché le Marché dit « Souk Tlat » en Juillet 2009 ;
- Le choix stratégique de cet emplacement à proximité des lieux très sensibles aux risques d'incendies, notamment le marché « Souk Tlat », le marché municipal, le marché de gros, la gare routière, ... ;
- Ce projet est à caractère temporaire en attendant la construction d'une caserne de la Protection Civile à l'échelle de la Préfecture. Les matériaux utilisés pour le présent projet sont en structures quasi légères ;
- Le statut domanial de ce terrain objet du TF 4887/S face à la pénurie du foncier qui se pose dans la ville d'Inezgane avec une grande acuité;
- Le fait que la parcelle réservée à cet espace vert a été déjà engagée par la construction de deux équipements publics à savoir un poste de police et le siège du 1er arrondissement de la ville.

#### ***\* empiètement sur les équipements publics***

#### *Projet de construction d'un immeuble en R+5 sur l'avenue Hassan II au profit de la Société S...R...*

La demande de dérogation a porté sur deux points :

- La modification de l'emprise de la masse constructible au sol en réduisant le dégagement devant l'immeuble ;
- le rajout d'un 5ème et 6ème étage partiel.

Le plan d'aménagement a défini la limite constructible de l'ensemble de l'îlot où est situé le projet en l'absence des données parcellaires exactes.

A rappeler que la parcelle en question était à l'époque valorisée par une station de service avec une partie construite sur le côté accolé aux immeubles existants et le reste non construit abritant les pompes et l'auvent.

La limite de l'îlot constructible tel que défini par le plan d'aménagement n'a intégré que la partie construite de la station de services, alors que la grande partie de l'assiette foncière en question était réservée à un dégagement. D'où le premier argument avancé par le maître d'œuvre lors de la demande de dérogation à savoir la faible superficie de la partie constructible par rapport à la partie destinée au dégagement. Ce qui rend difficile, voir impossible un traitement architectural adéquat de ce bâtiment d'angle devant constituer un repère architectural.

Le deuxième argument avancé par le maître d'œuvre et accepté par les membres de la commission pour tolérer une occupation partielle dudit dégagement consiste en la situation du projet à l'angle d'un îlot et dans l'enveloppe architecturale d'un rond point sur une avenue importante. C'était un projet de repère architectural à réussir. L'augmentation de l'emprise constructible au sol était nécessaire pour permettre ou au moins faciliter l'étude et la conception d'un traitement d'angle réussi.

L'environnement du projet et la forme géométrique du rond point ainsi que les bâtiments limitrophes valorisés (Immeuble Oumlil en 6 étages, immeubles des avocats et les autres immeubles situés sur le même boulevard) comme le montre l'image ci-dessus ont été les éléments clés de l'octroi de la dérogation demandée.

***\* Dérogations en contradiction avec les options initiales d'aménagement et les études sectorielles préalables aux PA***

*1-Dérogation à la vocation des zones à faible densité. 2- inadéquation entre besoins initiaux et ceux engendrés par les dérogations : contrarier les résultats des études socio économiques base des PA. 3-incobérences et préjudices (villas et maisons individuelles)*

A titre de rappel, l'une des options majeures du SDAU du Grand Agadir préconisaient au niveau de la zone concernée (Bensergao et Dcheira) la mutation de l'ensemble de la zone de l'aéroport militaire (250ha) en y prévoyant un nouveau centre urbain de forte densité. Cette option présentait une forme de réponse à la tendance inévitable de l'extension et du développement urbain de l'agglomération d'Agadir et aux besoins croissant en logement et services compte tenu de la forte attractivité de la ville.

Dans la même optique, ledit SDAU prévoyait pour toute la partie non construite de Bensergao une zone S8 dédiée aux grands équipements (privées et publics) comme transition et articulation entre le centre urbain existant d'Agadir et celui projeté sur l'aéroport militaire.

Cette vision du SDAU a été contrariée par les nouvelles décisions prises pour maintenir ledit aéroport et renoncer à l'idée de sa délocalisation. D'où l'impossibilité d'ouvrir à l'urbanisation ce grand espace devant abriter un nouveau pôle urbain (plus de 250ha).

Face à cette situation et compte tenu des tendances galopantes de l'urbanisation, une partie de la zone S8 prévue initialement par le SDAU a été transformée en zone d'habitat et intégrée dans le plan d'aménagement de Bensergao homologué en 2000 (Il s'agit de la zone abritant les lotissements Al Wifaq, Haut Founty et Al Farah qui est totalement dédié au recasement des habitants des bidonvilles.

C'est ainsi que la partie restante de la zone S8 (54 ha) et inscrite dans le plan d'aménagement de Bensergao, était défendue par l'Agence Urbaine dans une première phase, pour la préserver et l'intégrer dans le PA de Bensergao et dans la seconde phase en s'opposant aux multiples tentatives de dérogation et de changement de ce zonage S8 et ce, dans le but de ne pas compromettre les possibilités d'aménagement futur de cette réserve foncière stratégique très convoitée de part sa situation et le statut privé de ses terrains.

Suite à la première décision de dérogation dans la zone S8 du plan d'aménagement de Bensergao, accordée à la Société « J... » pour la réalisation d'un ensemble immobilier et pour épargner la zone S8 des projets qui viendront se greffer à l'opération, l'Agence Urbaine s'est engagée avec ses partenaires pour orienter cette extension urbaine inévitable vers la zone urbanisable limitrophe destinée aux zones d'immeubles et d'habitat économique en R+2, en y intégrant l'îlot à l'extrémité de la zone S8 déjà entamé par le projet de la société « J... ».

Cette action a consisté à développer le concept de zone d'aménagement concerté (ZAC) avec l'établissement et l'approbation par tous les services concernés d'une étude d'aménagement sectorielle de la zone et la signature entre l'Administration et les promoteurs concernés d'une convention définissant les contributions de ces derniers à la réalisation des équipements d'infrastructure et aux équipements socio-éducatifs. C'est cette zone qui a abrité les projets d'ensembles résidentiels réalisés par les Sociétés «J...», «S... R...», «F...» et «ALOMRANE».

De même et pour assurer un équilibre entre habitat et équipements et espaces publics et éviter l'inadéquation entre les besoins initiaux prévus par le PA et ceux engendrés par la dérogation, un calcul des équipements et espaces supplémentaires induits suite au changement de zonage a été opéré sur la base de la grille normative des équipements publics en vigueur.

Eu égard à ce qui précède, on peut conclure que le changement de zonage R+2 à R+4 dans la ZAC, n'entraîne pas une inadéquation entre les besoins initiaux et ceux engendrés par ledit changement, et ne contrarie guère les résultats des études socio économiques base des PA, vu que le projet du nouveau centre urbain dans la zone de l'aéroport n'était plus faisable. Au contraire, les mesures opérationnelles et les mécanismes mis en place pour permettre la valorisation d'une zone ouverte à l'urbanisation, non équipée, non accessible et non raccordée à la ville, s'inscrit dans les solutions alternatives à la non valorisation du projet de la zone de l'aéroport.

De même, le changement de hauteur opéré dans la ZAC, ne porte aucun préjudice aux zones limitrophes qui sont soit des zones d'immeubles ou d'habitat économique en R+2. Même l'unique îlot limitrophe à cette zone et soumis au zonage de villa, a abrité un projet de logements pavillonnaires (maisons individuelles en R+1 ou R+2 avec un recul jardin de 2m sur rue et des cours dans la partie arrière).

#### ***\*Absence des études d'impact du changement d'affectation des sols par les dérogations***

Préalablement à l'examen des demandes d'obtention de dérogation, l'Agence Urbaine procède à un examen approfondi, outre du projet lui-même mais de son impact sur son environnement immédiat compte tenu des réalités urbaines du secteur où se situe ce dernier afin d'éviter toute disharmonie négative sur la paysage urbain et le cadre bâti.

Des principes directeurs sont alors arrêtés pour le traitement futur des différents projets dans la totalité du secteur mais les réponses officielles se limitent uniquement à l'avis quant au projet déposé.

Pour éviter les dérogations successives par rapport aux dispositions des plans d'aménagement, l'Agence Urbaine et ses différents partenaires ont initiés des études globales dites « ZAC de Bensergao » et « ZAC de Dcheira » et ce, pour éviter toute inadéquation entre les besoins initiaux et ceux engendrés par le changement de zonage.

Quant à la dérogation relative au projet de la construction d'un immeuble en R+5 situé sur le Boulevard Mohamed V au profit de la société M., il convient de signaler que le nombre de niveaux n'est pas unifié par le plan d'aménagement en vigueur comme cité dans l'observation n°83 mais relève d'un plan sectoriel d'épannelage. Des immeubles existants à proximité du projet sont à R+7 et R+5. A signaler également que le projet autorisé, après obtention de la dérogation s'est contenté d'une hauteur de R+4.

#### ***\* Des dérogations pour régulariser des infractions***

L'attitude de l'Agence Urbaine et généralement celle de tous les membres de la commission chargée d'octroyer des dérogations en matière d'urbanisme vis-à-vis des demandes consistant à régulariser des infractions, était toujours défavorable tel est le cas cité dans l'observation n°87 à savoir le changement de la vocation d'un projet autorisé et réalisé en tant que villa en projet touristique. Pour ce cas, il s'agit

d'un problème d'incompatibilité de la nouvelle vocation touristique avec la zone d'habitat de type villa où se trouve le projet.

Quant au projet de logement de fonction au profit de la Préfecture d'Inezgane Ait Melloul, il s'agit d'une exception justifiée par les éclaircissements apportés lors de la commission régionale réunie le 23 Juin 2006 à savoir :

- le fait que ce type de logement de fonction est considéré comme annexe des équipements publics (reste toujours propriété de la Préfecture);
- la parcelle réservée à l'équipement public P04 était déjà entamée par la construction de trois logements de fonction.

- **L'Instruction des dossiers**

- \* Insuffisances dans la procédure relative aux petits projets*

L'Agence Urbaine veille à ce qu'elle soit représentée par un architecte et un technicien spécialisé en topographie pour chaque commission. L'objectif escompté est de veiller à l'application de la réglementation en vigueur et à l'examen de l'acceptabilité urbanistique et architecturale des projets examinés.

Le contrôle des projets examinés se fait à posteriori de la tenue de la réunion de la commission technique par le chef de la division de l'instruction en personne, par le Chef du Service des Petits Projets ou par un autre architecte désigné à cet effet.

Une rotation des agents représentant l'Agence Urbaine au sein des commissions des petits projets a été opérée en Juillet 2009 et Novembre 2010.

C'est souvent le cas des projets situés dans les zones de restructuration constituée en grande partie par des petits projets.

Le nombre relativement élevé des dossiers retournés par les commissions pour motif « dossier à compléter » est lié en premier lieu au manque de rigueur dans le contrôle effectué par les services communaux quant à la recevabilité des dossiers déposés (pièces constitutives).

A cet effet, l'Agence Urbaine a tenu plusieurs réunions de mise au point avec les communes et Préfectures/Provinces concernées en vue de les sensibiliser de l'impact de tel acte contribuant ainsi à allonger les délais d'examen et d'octroi des avis favorables pour les petits projets.

De même, il convient de signaler que l'avis « dossier à compléter » est émis non seulement pour les dossiers incomplets mais aussi pour les dossiers objet de remarques ne remettant pas en cause les plans architecturaux et se rapportant uniquement à la remise de certains documents tel que les plans topographiques et autres pièces administratives et ce, pour ne pas apposer la mention d'annulation sur les plans d'architecture avant l'examen prochain.

C'est souvent le cas des projets situés dans les zones de restructuration constituée en grande partie par des petits projets.

- \* Manque de pièce et de données dans les dossiers*

Cette disposition prévue par la Circulaire 1500 du 06 Octobre 2000 n'est pas respectée par les communes excepté celle d'Inezgane, et ce, malgré les lettres et les lettres de rappels adressées par cette Agence à ce sujet.

Les représentants de l'Agence Urbaine veillent à apposer l'avis favorable sous réserve sur le plan architectural et sur le procès verbal en procédant à l'inscription des réserves sur les documents graphiques également.

Les services techniques communaux sont tenus d'inscrire dans les décisions des autorisations de construire les réserves formulées par la commission technique (Procès Verbal ou Plan ne Varietur).

La prise en considération des réserves formulées par la commission (inscrite sur la décision d'autorisation et sur le plan ne varietur) est vérifiée lors des tournées de contrôle de chantier par les agents mandatés à cet effet.

Pour le cas cité dans l'observation, il s'agit d'un oubli qui est rattrapé par l'inscription des réserves au niveau des décisions d'autorisation.

***\* Non respect des délais réglementaires d'instruction des dossiers relatifs aux grands projets***

*La Procédure relative aux Grands Projets*

Selon les dispositions de l'article 3 de la loi 20-88 relative à la création de l'Agence urbaine d'Agadir, cette dernière dispose d'un délai réglementaire d'un mois pour émettre un avis conforme sur les projets de constructions, de lotissements, de morcellements et de créer des groupes d'habitation qui sont soumis pour son examen par les communes relevant de son ressort territorial.

Ce délai a été réduit à 10 jours par la Circulaire Ministérielle n°1500 du 06 Octobre 2000 relative à la simplification des circuits et procédures d'instruction des demandes d'autorisation de construire, de lotir, de créer des groupes d'habitations et de morceler.

L'Agence Urbaine d'Agadir ne ménage aucun effort pour le respect de ce délai malgré les contraintes rencontrées (insuffisance des moyens humains, ressort territorial immense, nombre de dossiers soumis pour instruction). Des réunions de la CGP sont programmées le long de la semaine (Lundi : Chtouka Ait Baha, Mardi : Inezgane Ait melloul, Mercredi : Taroudannt, Jeudi : Agadir et Tiznit) et ce, sans compter les réunions de la commission d'esthétique.

Les cas cités dans l'observation sont des cas isolés ou il a été constaté un dépassement par rapport aux dix jours ouvrables prévus par la circulaire. A ce titre, il est à noter que la période de dépôt et celle d'instruction pour lesdits dossiers a coïncidé avec des jours fériés (fête de la Marche Verte, fête de l'Indépendance et la fête d'Aid Al Fitr).

L'application informatique déployée depuis Juillet 2009 permet grâce aux déclencheurs d'éviter le dépassement du délai d'instruction de 10 jours.

***\* Non respect des dispositions du PA pour certains projets.***

**Projet R+7 à l'avenue Al Mouquaouama au profit de la société GBH :**

**Point n°1 :** le dépassement de la hauteur de 30 cm est tolérée dans le cadre de la souplesse accordée à ce grand projet (33300m<sup>2</sup> de planches couverts, 2900m<sup>2</sup> de commerces, 6500 m<sup>2</sup> de bureaux, ...);

**Points 2 et 3 :** le projet a bénéficié d'une dérogation en matière d'urbanisme lors de la réunion présidée par Monsieur le Wali en date du 01 Juillet 2003 concernant les aspects techniques réglementaires du secteur S2B2 (reculs par rapport aux mitoyens pour les blocs constituant les alignements sur l'avenue Al Mouquaouama et la voie AG29 de 13m d'emprise, le prospect sur la même propriété et le nombre de places stationnement).

De même, il convient de signaler que la dérogation a été octroyée du fait que :

- le projet est délimité par trois grandes voies (Al Mouquaouama de 40m d'emprise, AG139 d'une emprise variable de 26 à 38m intégrant un parking public PS124 et la voie AG29 élargie dans le cadre de ce projet de 13 à 24m) ;
- les dispositions réglementaires du secteur S2B2 sont inapplicables au parcellaire existant dans le secteur.

***\* Non respect des dispositions des cahiers des charges relatifs à des lotissements préalablement autorisés.***

Les projets situés dans des lotissements autorisés sont instruits par l'Agence Urbaine conformément aux dispositions réglementaires stipulées par les documents de référence (graphique et cahier des charges urbanistiques). Le projet de groupe d'habitation « Riad Anza » évoqué dans l'observation n°114 respecte le plan de lotissement « Anza Al Oulia » à l'exception de deux mesures de souplesse dictées essentiellement par :

- la nature du projet (logements à faible coût) ;
- la destination du programme pour le relogement des bidonvillois de la ville d'Agadir ;
- le changement de mode de valorisation : de l'autoconstruction et ses effets néfastes sur le paysage urbain et le cadre bâti à une opération maîtrisée sous forme d'un ensemble résidentiel.

La plupart des aspects de non-conformité (les aspects ayant fait l'objet de modification sont indiqués au niveau du lotissement uniquement et non pas au niveau du plan d'aménagement) sont dus principalement à la lecture du plan de masse autorisé dudit projet :

- 1- le plan masse présenté est une projection du plan terrasse intégrant les encorbellements de 1,2m des deux rives de la voie. L'emprise réelle de 35 m est respectée au niveau du plan RDC ;
- 2- les emprises sont respectées au niveau des rues 28 et 34. Les blocs entourant l'espace intérieur composé de l'espace vert V6 et ces deux voies, sont implantés dans les limites de leurs assiettes foncières et ne font l'objet d'aucun empiètement ;
- 3- la largeur de la rue 30 (l'une des trois voies d'accès à l'intérieur de la résidence) a été effectivement réduite à 12,5m. Cette mesure est justifiée du fait qu'il ne s'agit pas d'une voie de liaison structurante mais uniquement d'une voie ayant une longueur de 40m menant à l'intérieur de l'ensemble résidentiel à réaliser ;
- 4- l'espace vert V6 de 4420 m<sup>2</sup> est respecté et a fait l'objet d'un aménagement incluant les parties à planter, celles à aménager en espace de jeux et les chemins piétonniers. La seule construction qui a été tolérée au sein de cette espace vert est un bloc de 200m<sup>2</sup> réservé à une salle polyvalente à l'étage à mettre à la disposition du syndic et une garderie au RDC ;
- 5- le nombre de places de stationnement prévus au niveau des parkings Pa27 et Pa28 initialement situés aux alentours de l'espace vert V6 totalise 65 places de stationnement et a été revu à la hausse dans le cadre du nouveau programme (trois parkings totalisant 110 places).

***\* Absence de normes et de références pour les accessibilités***

Concernant l'absence de normes et de référence pour les accessibilités, il convient de signaler que l'Agence Urbaine dispose d'un recueil de normes techniques conventionnelles des accessibilités

urbaines et architecturales établi par le Ministère chargé de la Condition de la Femme, de la Protection de la Famille, de l'Enfance et l'Intégration des Handicapés « version 2000 ». Ce manuel est applicable pour les équipements recevant du public et les divers aménagements urbains et contient toutes les dispositions permettant la mobilité urbaine et architecturale argumentées par des croquis, des plans et dessins permettant sa compréhension (...).

L'Agence Urbaine veille ainsi à l'application des dispositions des différentes règles édictées par ledit recueil lors de l'instruction des différents projets.

#### ***\* Décision d'acceptabilité environnementale non exigée***

Pour l'observation relative à l'absence de la décision d'acceptabilité environnementale, l'ensemble des projets nécessitant l'accord et l'acceptabilité environnementale sont soumis préalablement à leur examen par la commission chargée des études d'impact sur l'environnement (...).

#### **• Le contrôle de chantiers**

##### **\* Insuffisance dans la programmation des missions de contrôle**

Compte tenu des moyens humains et financiers limités dont dispose l'Agence Urbaine d'Agadir, le nombre de communes relevant de son ressort territorial (174) ainsi que le nombre de dossiers traités annuellement (10500 en moyenne ses quatre dernières années), elle ne peut assumer pleinement la mission de contrôle qui lui est confiée.

Toutefois, l'Agence Urbaine procède à une programmation ciblée des missions de contrôle en opérant à :

- **des missions de contrôle des zones névralgiques connaissant une prolifération de l'habitat non réglementaire. A titre d'exemple, on peut citer :**
- **Les rapports établis en Janvier 1998, Juin 1998, septembre 1998, Décembre 2002, Mai 2004, Novembre 2007 et Octobre 2008 concernant la zone des piémonts d'Agadir dont copies jointes à notre première réponse ;**
- **Les rapports établis en Septembre et Octobre 2007 pour Taroudannt et Octobre 2008 pour la Commune urbaine d'Oulad Taima :**
  - des missions de contrôle des projets le long des espaces littoraux (rapport concernant le littoral Sud de Sidi Ifni établi en Octobre 2007) ;
  - des missions de contrôle de la conformité des projets autorisés et notamment les façades extérieurs (rapport établi en Juillet 2009 à ce sujet) ;
  - des missions de contrôle dans le cadre de la commission de vigilance instituée au niveau des différentes Préfectures et Provinces de son ressort territorial (au moins une fois par semaine pour chaque Préfecture ou Province) ;
  - des missions de contrôle relatives aux projets ayant fait l'objet de réclamations et requêtes ;
  - l'analyse et le suivi de l'évolution des secteurs névralgiques via les images satellites et les couvertures photographique.

##### ***\* Lacunes dans la procédure de contrôle***

Pour accomplir les missions ciblées citées ci-dessus, l'Agence Urbaine fait intervenir l'ensemble des agents assermentés au nombre de 30 et non seulement les deux agents dont les noms ont été cités, même s'ils ne relèvent pas de la Division de Contrôle rattachée au Département de la Gestion Urbaine.

Quant à l'observation stipulant que les visites des chantiers ont été effectuées par un seul agent, il est à noter que cet Agent est associé systématiquement à un agent assermenté relevant de l'autorité locale ou à un auxiliaire d'autorité et ce, pour pouvoir prendre les mesures qui s'imposent dans les délais opportuns et faciliter la gestion de l'infraction.

Les Procès Verbaux transmis sont toujours accompagnés d'illustrations photographiques, et ce, pour une meilleure traçabilité. Ces photos sont stockées également dans le répertoire afférent à chaque requête au niveau du Serveur Principal de l'Agence.

***\* Contrôle ne couvrant qu'une partie du ressort territorial de l'agence.***

Compte tenu de la fréquence de la tenue des sorties des commissions de vigilance instaurée au niveau de toutes les Préfectures et provinces de son ressort territorial et des moyens limités dont dispose l'Agence, cette dernière n'opère pas des tournées systématiques dans toutes les communes mais procède à des tournées concernant les secteurs névralgiques uniquement tout en veillant à assurer une participation efficace dans les travaux des commissions de vigilance.

Les tournées systématiques initiées par l'Agence ont été progressivement remplacées par les sorties des commissions de vigilance. Le nombre de procès verbaux limité relevé ne renseigne pas sur la réalité et le nombre d'infractions constatées dans le cadre de la mission effectuée par cette Agence au sein des commissions de vigilance.

***\* Faible suivi et exploitation des visites de contrôle.***

Un suivi rigoureux de la gestion des infractions constatées lors des tournées effectuées par les commissions de vigilance a été insaturé. Des états et rapports mensuels sont transmis aux services centraux conformément aux dispositions de la circulaire ayant institué ladite commission.

De même, l'exploitation des données à partir des analyses multi temporelles qu'offrent les images satellites à haute résolution ont permis d'arrêter en commun accord les actions à mener pour les différentes zones névralgiques.

## **B. Les Activités de Gestion**

### **1. La Gestion Financière**

- **Faible taux d'engagement du crédit d'investissement**

La faiblesse du taux d'engagement et du taux d'émission des crédits d'investissement (4,43% en 2008) notamment ceux alloués aux immobilisations incorporelles dont les études relatives à l'établissement des documents d'urbanisme est du principalement :

- retard au niveau du visa du budget et déblocage des crédits ;
- faible participation des BET spécialisés dans les études d'urbanisme (le nombre élevé d'appels d'offres déclarés infructueux) ;
- retard constaté dans la remise des rapports afférents aux différentes phases des études confiées aux BET et dans le processus de concertation et de validation des différents livrables.

A rappeler que l'année 2008 a été marquée par le prélèvement d'Avis à Tiers Détenteurs ATD (16 Millions de dirhams) opéré par la Direction Régionale des Impôts pour l'apurement des arriérées fiscaux des années 2002-2008 concernant la TVA (sur la subvention de fonctionnement et les diverses recettes) et l'IS, ce qui s'est répercuté négativement sur l'engagement et l'émission des crédits d'investissements.

Cet ATD n'a pas concerné uniquement l'Agence Urbaine d'Agadir, mais l'ensemble des Agences Urbaines du Royaume compte tenu de l'ambiguïté de la situation fiscale de ces dernières dépendantes financièrement de la subvention de l'Etat.

- **Imprécisions au niveau des bases d'appréciation des offres techniques au niveau des sous-commissions techniques**

Avant de procéder à l'évaluation des offres techniques, la sous-commission technique arrête les règles et les principes directeurs de son fonctionnement comme précisé dans le règlement de consultation.

Pour l'examen des offres techniques présentées par les Architectes M.L. et N.L. pour les appels d'offres n°6/2006 et n°8/2006 portant sur le même objet, ce dernier a été amélioré par rapport au 1er notamment au niveau de l'organisation, le phasage et le planning détaillé de la réalisation de l'étude alors que le premier livrable ne présentait qu'une méthodologie sommaire et un phasage ne respectant pas celui prescrit par le CPS.

En outre, la sous-commission technique est amenée à juger les offres techniques présentées et non les réalisations antérieures et les acquis du soumissionnaire.

De même, pour l'offre n°08/2006, il convient de signaler que les Architectes M.L. et N.L. ont fait appel pour constituer un groupement à A.E.S. Architecte à Rabat ayant une longue expérience en matière de la réalisation des études d'urbanisme et également ont fait appel à des BET collaborateurs de renom (Team Maroc) pour la réalisation du Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme du littoral Nord d'Agadir ce qui n'est pas le cas pour l'appel d'offres cité dans l'observation.

A noter également que l'Agence Urbaine d'Agadir veille à ce que l'ensemble de ses partenaires concernées participent à la commission d'appel d'offres et à la commission technique (Préfecture, Commune, Inspection Régionale de l'Habitat, de l'Urbanisme et de l'Aménagement de l'Espace)

- **Retards dans les phases de validation des rapports relatifs aux études**

Compte tenu de la complexité des études d'urbanisme, de la multiplicité des intervenants et de l'inexistence de BET spécialisés, les délais de validation des différentes phases et de l'étude en générale sont largement dépassés. Un effort considérable a été fait par les Agences Urbaines à travers le Royaume pour réduire la durée moyenne de 08 ans à 03 ans actuellement.

Les retards constatés par rapport aux délais sont partagés par les différents acteurs : BET, maître d'ouvrage et acteurs locaux. La rétention de l'information, la qualité de la représentativité, la concertation élargie, les enjeux et les conflits d'intérêts et les procédures d'instruction et d'homologation sont les principaux facteurs qui allongent considérablement la durée allouée à l'étude.

C'est pour cette raison que les nouveaux CPS intègrent la possibilité de revoir le planning de l'étude en fonction de son avancement en commun accord entre le BET adjudicataire et le maître d'ouvrage, outre l'accompagnement et la sensibilisation des différents acteurs en vue d'une meilleure adhésion quant processus d'élaboration et de concertation.

- **Non respect de la réglementation pour certaines dépenses du personnel**

Les avances sur salaires octroyés à A.B. (Directeur de l'Agence) ont été accordées en attendant la régularisation de sa situation administrative et lesdites avances ont été remboursées intégralement. La décision des avances du personnel visée par le Contrôleur d'Etat régit seulement les avances relatives aux agents statutaires de l'AUA. Tandis que le Directeur est hors champs d'application de ladite décision, du fait qu'il n'est pas statutaire avec l'Agence, et qu'il est lié avec un contrat. D'où, la restriction précisée sur la décision ne peut lui être appliquée

- **Tarifs non fixés par le Conseil d'Administration**

*L'Agence Urbaine d'Agadir veillera à soumettre les tarifs des recettes à l'approbation du prochain conseil d'administration.*

## 2. Le Système d'Information

- **Manque de plusieurs applications**

Nonobstant la mise en place récente des applicatifs, une attention particulière est portée à la mise en place d'un système d'information global et évolutif basé sur les métiers de base.

Outre la mise en place d'un site web contenant l'ensemble des informations utiles se rapportant à l'urbanisme, l'Agence Urbaine a déployé depuis Juin 2009 de nombreuses applications informatiques homogènes partagé en réseau et concernant les aspects suivants :

- Application de la Gestion Urbaine (Grands Projets) ;
- Application de la Gestion Urbaine (Petits Projets) ;
- Application de la Gestion Urbaine (Dérogation) ;
- Application de la Gestion Urbaine (infractions) ;
- Application de la Gestion des Requêtes ;
- Application de la Gestion du Courrier départ et arrivé ;
- Application de la Gestion des Déplacements et ordre de missions ;
- Application de la Gestion du Parc automobile ;
- Application de la Gestion du Magasin et bon de commande interne ;
- Application de la Gestion de la Paie et des ressources humaines (le seul applicatif acquis).
- Les solutions manquantes feront l'objet, compte tenu des priorités, soit d'un développement spécifique en interne soit d'une acquisition de licence commerciale tout en veillant à l'homogénéité du système dans sa globalité.

A signaler que dans le cadre du partenariat liant le Gouvernement des îles canaries à la Région Sous Massa Draa, un projet de mise en place d'un système d'informations géographiques avec déploiement intranet et internet du territoire du Grand Agadir au profit de cette Agence est convenu pour la période 2010-2011.

## **Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS)** **-Fonctions support-**

La Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) est un établissement public doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière et placé sous la tutelle du ministère chargé de l'Emploi. Elle a pour mission principale la gestion de la sécurité sociale du secteur privé conformément au Dahir portant loi n°1.72.184 du 15 jourmada II 1392 (27 juillet 1972) tel qu'il a été modifié et complété.

Selon l'article 1er de ce dahir, la Caisse est chargée de servir des allocations familiales, des prestations à court terme et des prestations à long terme.

L'assujettissement au régime de sécurité sociale s'impose, conformément à l'article 2 de ce dahir aux :

- Apprentis et personnes salariées travaillant pour un ou plusieurs employeurs dans l'industrie, le commerce et les professions libérales ou occupés au service d'un notaire, d'une association, d'un syndicat, d'une société civile ou d'un groupement de quelque nature que ce soit, quelles que soient la nature de leur rémunération, la forme, la nature ou la validité de leur contrat ;
- Personnes employées par les coopératives de quelques natures qu'elles soient ;
- Personnes employées par les propriétaires d'immeubles à usage d'habitation et à usage commercial; les marins pêcheurs à la part ;
- Salariés travaillant dans les entreprises artisanales.

Ainsi, en 2009 la CNSS couvre 2,2 millions de salariés déclarés pour une masse salariale déclarée de 73,4 MMDH. Les nouvelles immatriculations en 2010 s'élèvent à 153.596 salariés, dont 16.521 au titre du régime agricole.

Les produits de la CNSS ont atteint 13,64 MMDH en 2010 avec une part prépondérante des produits de prestation, soit 12,46MMDH. Pour cette même année, le total des charges d'exploitation a atteint 10,85 MMDH.

Pour assurer ses missions, la CNSS a mobilisé un effectif de 4.488 personnes en 2009, dont 1.628 relèvent des unités médicales, et un réseau de 66 agences. Le budget du régime général a atteint 1,076 MMDH en 2010 dont 17,35% a été dédié à l'investissement.

La Cour des comptes a procédé au contrôle de la gestion des fonctions support de cet organisme et a relevé les observations et recommandations suivantes :

### **I- Observation et recommandations de la Cour des comptes**

#### **A. Système d'information de la CNSS**

Durant la période 2004-2010, la CNSS a engagé un budget d'investissement de l'ordre de 212 MDH pour l'informatisation de ses activités, soit plus de 17% de son budget d'investissement global du régime général.

L'ensemble du métier de la CNSS est géré par son système informatique. Celui-ci contient toutes les informations relatives aux affiliés, au suivi de leurs déclarations et de paiements, ainsi que des immatriculés et assurés et le suivi des prestations qui leur sont servies. A signaler que l'ensemble des

transactions financières entre la CNSS et ses partenaires affiliés, assurés et banques sont conclues à travers son système informatique.

## 1. Planification stratégique

La CNSS dispose de plans d'action triennaux déclinés en plans d'action annuels. Seulement, ces différents plans ne s'élèvent pas au rang d'une stratégie globale en termes de système d'information. En effet, malgré les différentes études stratégiques, organisationnelles et fonctionnelles, la CNSS n'a pas pu développer un plan stratégique adapté à la taille de son système d'information. Le seul schéma directeur établi dans les années 90 n'a subi aucune actualisation. Toutes les actions entreprises depuis lors, ont été centrées sur deux points, à savoir, la réécriture des programmes Cobol pour la résolution du bug 2000 dans une première phase, et dans une deuxième phase, la réécriture de ces mêmes programmes dans un environnement client/serveur avec les outils Oracle (Designer et Developer2000, Oracle Forms, Oracle Report, etc.).

Dans le cadre de la simplification des procédures de déploiement de ses applications métier, la CNSS a opté pour l'acquisition de Citrix en 2003. Toutefois, elle ne s'est pas orientée vers l'utilisation d'un matériel client léger. Celui-ci a coûté durant la période 2004-2010 un budget de 40 MDH. Ceci dénote une limite dans la conduite de changement à propos du SI.

### • Les actions informatiques de la CNSS

Les plans d'action établis par la DSI sont caractérisés par le report ou le retard de certaines actions (comme le cas de l'audit du système d'information programmé en 2007 et non encore entamé en 2010) et par la multitude d'actions réalisées sans programmation préalable. Ces dernières concernent principalement la réadaptation de certaines applications ou l'ajout de traitements non pris initialement en compte. Ce constat fait ressortir une insuffisance dans le cadrage des projets informatiques et un manque dans la définition préalable des besoins métiers.

### • Architecture du SI et des données

L'inexistence au sein de la CNSS d'une architecture claire et orientée métier du modèle des données provient de l'adoption d'une démarche d'analyse et de conception classique. Ainsi, et bien qu'elle n'ait commencé la refonte de son système qu'à partir de l'année 2004, la CNSS n'a pas bénéficié des avantages des nouvelles architectures orientées objet et service telles que la modularité, la réutilisation, la facilité de la maintenance et les capacités d'ouverture. Le modèle des données est caractérisé par ce qui suit :

- Une complexité des sous modèles et une forte redondance engendrant parfois une double utilisation, tel est le cas entre les systèmes ESQUIF relatif à l'AMO et PROD relatif à la gestion du métier de base de la CNSS (module : affiliation, gestion de la famille, ouverture des droits, encaissement, décaissement, gestion des indemnités journalières, paiement et traçabilité) ;
- L'inexistence d'un dictionnaire global et de règles de nomenclature ;
- La non actualisation du modèle des données en concordance avec la dernière architecture du système ;
- L'inexistence d'un système de classification des données basé sur leur criticité, leur sensibilité (public, confidentiel, top secret), leur appartenance et les niveaux appropriés de sécurité requis ;
- L'inexistence des procédures relatives à la conservation des données et les exigences de destruction et/ou d'archivage.

- *La Cour recommande à la CNSS :*
  - *d'établir un plan stratégique IT en concordance avec ses objectifs métiers et avec l'importance et la criticité de son système d'information ;*
  - *de maîtriser la gestion de ses projets informatiques afin de ne pas retarder les actions planifiées revêtant un caractère stratégique ;*
  - *d'élaborer une architecture globale, homogène et stable du modèle de données.*

## 2. Efficacité et efficience de la dépense informatique

L'appréciation de la qualité de la dépense informatique de la Caisse en termes d'atteinte des objectifs et obtention d'une meilleure qualité/ prix peut être illustrée à travers les cas suivants :

### • Le déploiement de l'AMO

La CNSS a procédé au lancement de l'appel d'offres n°34/2004 ayant pour objet l'acquisition d'une solution de gestion de l'AMO. Ce projet a souffert de problèmes de définition de périmètre et planning qui ont résulté du choix de la CNSS consistant à ne pas dissocier la maîtrise d'œuvre et la maîtrise d'ouvrage vu la grandeur et la complexité du projet.

En outre, il a été constaté que la CNSS n'a pas spécifié clairement son besoin d'un progiciel ou d'un développement spécifique chose qui a été d'ailleurs signalée à la CNSS par un candidat. Il en a résulté une concurrence très limitée pour un appel d'offres dépassant les 30 MDH : 1 seul soumissionnaire ayant passé la phase de l'étude technique.

La CNSS n'a pas précisé dans le CPS l'environnement matériel de support de la solution, mais, elle a laissé le choix aux soumissionnaires. Le titulaire a proposé dans son offre un environnement totalement inexistant à la CNSS augmentant ainsi l'hétérogénéité de son SI, ce qui a contraint la Caisse à procéder à sa redondance en contractant le marché n°56/2009 avec un autre prestataire pour un montant de 6.809.209,20 DH et de 579.958,57 DH de maintenance annuelle.

La société titulaire a exprimé dans son offre l'éventuelle possibilité de portabilité d'ESQUIF dans un environnement ouvert. Toutefois, elle n'a pas précisé clairement les conditions financières de l'acquisition de la nouvelle solution par la CNSS, ou éventuellement sa gratuité. La CNSS n'a pas négocié ces conditions pour en apporter les précisions nécessaires. En 2009, CEGEDIM a lancé sa nouvelle solution ACTIV'PRO de gestion de l'AMO sur Oracle/AIX. L'acquisition de celle-ci allait dispenser la CNSS de l'achat de la 2ème plate forme de redondance de l'AMO (marché n°56/2009 susmentionné) et éventuellement la déployer sur les deux serveurs Oracle/P570AIX acquis dans le cadre du marché n°20/2008 contracté avec la société Forum International pour un montant de 4,3 MDH.

Pour les prestations de cadrage, analyse et adaptation, le projet AMO a nécessité pour sa mise en œuvre un budget de 1.149.522 € (articles 1, 2, 3, 4 et avenant n°1). Ceci va à l'encontre des caractéristiques des progiciels spécifiques et constitue un indicateur des difficultés d'adaptation d'ESQUIF.

L'objet de l'avenant n°1 « assistance au démarrage, demande de liquidation n° 297/2006 » n'est autre que la phase n°3 du lot n°3 intitulé « le démarrage réel » et la phase n°3 du lot n°4 « démarrage réel, demande de liquidation n°245/2006 et n°272/2006 » et ayant tous les deux pour objet, comme c'est indiqué dans le marché, la fourniture d'un démarrage à blanc et l'assistance nécessaire au démarrage réel de l'exploitation. L'objet de l'avenant n°1 se trouve alors inclus dans la prestation d'origine.

Par ailleurs, l'examen du marché relatif à la mise à niveau des fonctionnalités d'ESQUIF (marché n°89/2008, montant 222.398,61 €.), fait ressortir que la majorité des fonctionnalités demandées se

rapporte soit à des fonctionnalités devant exister d'office dans le progiciel, ou à des modifications légères de quelques IHM, ou de la base de données. Le transfert des compétences, lors de l'acquisition d'ESQUIF, aurait dû permettre à la CNSS de subvenir à de tels besoins et d'économiser ainsi la somme de 222.398,61 €.

- **Les dépenses relatives au sous système de recouvrement**

L'automatisation du processus de recouvrement était tentée à travers le marché n°45/2004 d'un montant de 1.078.800 DH ; et le marché n°79/2005 d'un montant de 239.040 DH. Or, il a été constaté ce qui suit :

- L'appel d'offres relatif au deuxième marché n'est que formel du fait que le premier marché n°45/2004 n'a pas encore pris fin à la date de son lancement et de l'exclusivité possédée par le titulaire sur le système « LIGIS » proposé ;
- La solution résultant des deux missions n'est pas fonctionnelle au niveau de la CNSS et de ses directions régionales, et ce malgré l'investissement de 1.317.840,00 DH (1.078.800,00 DH+239.040,00 DH).

- **L'acquisition d'une solution help desk du parc de la CNSS**

Il a été constaté lors d'une visite au service client de la DSI en novembre et décembre 2010 que la solution Unicenter réceptionnée en juin 2006 (OP n°1138/06/RG) n'est pas fonctionnelle. Celle-ci a été acquise dans le cadre du marché n°11/2005 contracté pour « la mise en place d'une solution de gestion du parc » avec un montant de 1.196.431,20 DH et un coût de maintenance annuelle de 162.000,00 DH.

Bien qu'elle ait nécessité hors licences une enveloppe budgétaire de 514.231,20 DH pour son déploiement, ledit service n'a pas pu fournir l'inventaire actualisé de l'ensemble des postes avec le produit Unicenter. Ce retard a été justifié par le fait que l'active directory de la CNSS n'est pas encore prête et ne contient que 800 utilisateurs de l'ensemble du personnel de la CNSS, soit un taux de près de 26% (avec une hypothèse de 3000 utilisateurs du SI). Toutefois, il est à signaler que cet argument ne concorde pas avec le fait que la solution pourra être installée sans l'existence d'un annuaire active directory Windows.

- **L'acquisition des solutions de la gestion de la comptabilité, des achats et stocks et des immobilisations**

La CNSS a procédé au lancement de l'appel d'offre n°65/2003 afin de mettre en œuvre une solution de gestion des achats, des stocks et des immobilisations et de mettre à jour sa solution Agresso par l'acquisition de nouvelles licences. Dans ce cadre, elle a contracté avec la société déclarée titulaire des lots 1 et 4 avec un montant de 1.808.760,00 DH :

La CNSS ne dispose pas encore de comptabilités analytique et budgétaire automatisées. La prestation relative à la « gestion et intégration globale Finance, module achats, stocks & immobilisations » est alors sans objet puisque à la date de janvier 2011, les processus achats, gestion des stocks et immobilisations ne sont pas encore informatisés.

- Le manque à gagner résultant de la non exploitation de toutes les rubriques de cette acquisition s'élève à 1.850.775,00 DH. Il s'agit des rubriques suivantes :
- Extension des licences de 8 à 32 des modules comptabilité analytique et comptabilité budgétaire en 2004 pour un montant de 255.744,00 DH ;
- Acquisition de 8 licences des modules comptabilité analytique et comptabilité budgétaire en 1998 pour un montant de 84.395,52 DH ;
- Maintenance des 8 licences modules comptabilité analytique et comptabilité budgétaire depuis leur acquisition en 1998 jusqu'à 2004 pour un montant de 75.955,97 DH ;
- Maintenance des 32 licences modules comptabilité analytique et comptabilité budgétaire depuis leur acquisition de 2004 jusqu'à 2010 pour un montant de 428.575,80 DH ;
- Acquisition de 24 licences module élaboration budgétaire pour un montant de 288.000,00 DH ;
- Maintenance module élaboration budgétaire de 2004 à 2010 pour un montant de 362.880,00 DH ;
- Module CBI liasse et tableau bilan pour un montant de 48.000,00 DH ;
- Mise en œuvre de la solution dont près de 40% des modules sont non utilisés. Le prix de cette rubrique est de 237.024,00 DH ;
- Gestion et intégration globale Finance, module achats, stock & immobilisations pour un montant de 70.200,00 DH.
- **La solution Involys d'informatisation des processus des achats, de gestion des stocks et des immobilisations.**

La CNSS a contracté en date du 07/04/2004 (marché n°4/2004, pour un montant de 1.719.082,00 DH) un système de gestion des processus des achats, des stocks et des immobilisations. Toutefois, il a été observé ce qui suit :

- La durée d'exécution (six ans) dépasse de loin celle énoncée dans le marché (six mois).
- L'ordre de service d'arrêt des travaux a été motivé par l'attente d'une prononciation de la CNSS sur l'étude de convergence de la solution. Or, une telle contrainte devait faire l'objet de l'étude technique durant la phase de jugement.
- En dépit de la non correspondance du logiciel aux prescriptions du CPS et de l'offre technique, aucune mesure n'a été prise en conséquence pour y remédier, et ce depuis 2005.
- En janvier 2011, les processus de gestion des achats, de gestion des stocks et de gestion des immobilisations ne sont pas encore fonctionnels.
- Le produit A-set permettant la gestion des immobilisations et de l'inventaire a été acquis quatre années avant le produit Chain pour la gestion des achats et des stocks. Or le processus des achats est le point de départ des autres processus, de ce fait il aurait dû être mis en place en premier lieu.

### 3. La gestion du centre d'appel de la CNSS

En vue de maîtriser le flux des requêtes et réclamations de ses affiliés et assurés, la CNSS a contracté le marché n°83/2007 d'un montant de 3.669.151,00 DH ayant pour objet la création d'un centre d'appel qui a été réceptionné en juin 2008. La partie licence (40 agents, 6 superviseurs, 20 agents email et fax) a coûté 1.140.466,00 DH. A ce niveau, il a été relevé les observations suivantes :

- Les ressources actives (opératrices en ligne) ne dépassent pas une douzaine avec une moyenne de 7,49 personnes. Par conséquent, le dimensionnement du centre d'appel fait pour 40 agents et 6 superviseurs dépasse les besoins réels de la Caisse.
- La prestation de mise en place du centre « gestion et supervision » a coûté la somme de 720.000,00 DH. L'un de ces objectifs auxiliaires est la maîtrise et le contrôle de l'activité du centre et l'élaboration des tableaux de bord. Toutefois, les tableaux de bord reçus de la CNSS ne reflètent pas la qualité et la clarté requises.
- Aucune application de taille n'a été déployée sur le serveur vocal interactif SVI acquis pour une somme de 334.515,60 DH dont l'objectif a été l'automatisation et l'aiguillage des communications des différents partenaires.
- La messagerie vocale 4635J acquise pour un montant de 71.895,6 DH n'est pas utilisée, aucun enregistrement des communications n'a été constaté.
- L'application Genesys de gestion des emails et fax acquise pour un montant de 373.224,00 DH n'est pas fonctionnelle à cause des pannes successives de cette application et son instabilité. Ainsi, la carte 6 accès BRI (2B+D) et le logiciel fax PROLOGUE qui ont coûté 331.822,80 DH ne sont pas exploités. Les emails et les fax passent outre l'infrastructure du centre d'appel acquis.

### 4. La plate forme du Visio conférence de la CNSS

Le système de visioconférence Polycom a été réalisé dans le cadre du marché n°63/2008 d'un montant de 2.996.820,00 DH. La réception provisoire dudit marché a été effectuée en date du 16/06/2009. L'examen de ce projet a permis de constater ce qui suit :

- Le matériel SE200 et le logiciel ReadManager avec 25 licences contenus dans l'article 1 et d'une valeur total de 1.179.145,20 DH ont été réceptionnés selon le procès verbal annexé à l'ordre de paiement n°582/2010/RG. Toutefois, ce matériel n'existe pas au niveau de la salle informatique. Le responsable réseau a indiqué que cet équipement a été changé contre le CMA 4000 sans appuyer cette justification par un autre procès verbal.
- La CNSS n'a pas pu faire une démonstration de la solution d'administration car elle n'était pas encore paramétrée. De même, elle n'a pas pu réussir une réelle démonstration entre Casa et Safi qu'après plus de deux heures. Ceci montre que le taux d'utilisation reste faible et ne concorde

pas avec une solution qui a coûté près de 3 MDH avec un coût de 352.573,00 DH pour la maintenance annuelle.

- Une telle solution est surdimensionnée par rapport aux besoins réels de la CNSS spécialement le pont RMX-2000 (10HD/40CIF) acquis avec un prix de 1.179.145,20 DH. En effet, ses capacités vont au delà des besoins de la CNSS dont le réseau Visio ne dépasse pas 14 points vidéo.

*La Cour des comptes recommande à la CNSS de recourir à une évaluation préalable et concordante avec ses besoins et à une planification et mise en œuvre d'acquisition respectant les principes d'économie et d'efficacité.*

## 5. Utilisation et maintenance des actifs IT

### • Utilisation des actifs

L'absence d'un processus de mesure du taux d'utilisation et de surcharge des actifs IT a entraîné une abondance des serveurs acquis et par la suite des taux d'utilisation très faible. La CNSS n'a pas eu recours à la virtualisation pour augmenter ces taux, allonger la durée de vie des ressources IT acquises et diminuer par la suite ses dépenses en achat de matériels et en consommation d'énergie.

En outre, il est à souligner que suite aux multiples achats entrepris par la CNSS, certaines ressources matérielles acquises sont inutilisées. Les exemples suivants illustrent ce constat :

- Aux salles informatiques : Disque dur SCSI de 36 GO (plus d'une dizaine) ; quatre serveurs Proliant DL380 G5 de chez Munisys acquis en mars 2010 pour un montant de 349 104,00 DH ; quatre lecteurs HP Storage DAT72 ; NEC Express 5800/140HC (trois machines) ; Compaq Alpha Model 6/700 GS140 ;
- Au magasin : 108 imprimantes acquises en 2009 pour un montant total de 780.000,00 DH; 39 imprimantes Lexmarque T652/T654; 23 écrans LCD Olivetti acquis en mars 2009 ; 26 PC Olivetti Melio Pe 1430 acquis en avril 2009 pour un montant de 191.256,00DH ; 36 scanners canon ; 5 portables Dell Vostro 1320.

### • La maintenance

Malgré la criticité du processus de support et l'importance du budget annuel alloué à la maintenance des infrastructures IT qui s'élève à de 5.697.691,00 DH, de nombreuses insuffisances ont été constatées :

- L'absence d'une traçabilité des incidents et des interventions des sociétés prestataires soit dans le cadre de la maintenance préventive (Contrats mensuels ou trimestriels), ou dans le cadre de la maintenance corrective. Ce constat est valable pour l'ensemble des composants de l'infrastructure objet des contrats de maintenance (éditique, imprimantes Xerox, serveur i520, serveur i570, serveurs AIX, robot et baie de sauvegarde, micro-ordinateurs, imprimantes, visioconférence,

etc.). Les PV établis par les responsables ne se font pas sur la base de supports ou registres chronologiques et contrôlables, certifiant l'effectivité et l'exhaustivité des prestations ;

- Les périodes séparant les appels pour intervention et l'intervention effective du prestataire du service étant non enregistrées et historiées. Les dépassements des délais contractuels ne peuvent être reflétés sur les montants contractuels à déduire.

*La Cour des comptes recommande à la CNSS de mettre en place des processus de mesure des taux d'utilisations des actifs IT et de gestion et de suivi efficace de la maintenance des composants de son SI.*

## 6. Les contrôles d'application

### • L'utilisation de Dollar Universe

Afin d'assurer l'intégrité entre les différents sous-systèmes, la CNSS recourt à l'utilisation de plus de 350 batches dont certains contiennent une abondance de traitements métiers.

Cette communication asynchrone et manuelle inter-systèmes, même si elle a été automatisée par Dollar Universe à partir de 2009, présente un risque pour la sécurité et l'intégrité des données de la CNSS. Une consultation directe, en date du 15 février 2011, en présence du responsable de la division d'exploitation et de deux ingénieurs chargés de la gestion de Dollars Universe, a montré que plus d'une trentaine de Job ont été déclarés incidentés pendant la période allant du 01/01/2011 au 15/02/2011. Il ressort de l'analyse des traces communiquées par la CNSS ce qui suit :

- Le lancement de certains batches en l'absence des autorisations nécessaires ;
- L'existence de défaillances relatives à l'intégrité des données et leur validité (données et fichiers) causant l'arrêt de certains batches ;
- L'existence d'erreurs dans les traitements informatiques et non interceptées que lors des lancements des batches ;

En outre, il a été constaté l'inexistence d'un processus de suivi des traces incidentées ou des erreurs d'exploitation et de leurs origines, et la non mise en place de solutions adéquates pour y remédier.

### • Les défaillances des contrôles d'application issues des demandes formulées à la DSI

Le niveau des contrôles d'application peut être décelé à partir de l'analyse des requêtes formulées par les directions métier à la DSI. Il en ressort que le SI de la CNSS souffre de plusieurs anomalies :

- Les anomalies dues aux limites de l'architecture du SI et des problèmes d'interfaçage entre les différents sous systèmes, tels Agresso, NSCF et ESQUIF ;
- Les anomalies dues à un processus de migration des données des anciens systèmes vers les nouveaux systèmes ne répondant pas aux normes de complétude et de validité, telles les différences entre l'ancien JOC, Agresso et NSCF.
- Des carences dues à des problèmes dans les output de certaines applications, tel le cas de la disparition d'enregistrement de l'enfant après la déclaration de scolarité sur GF, dossier de

prestation non tracé pour cause de postériorité par rapport à la date de dépôt de l'application, et créances AMO n'apparaissant pas dans les états édités par l'application inspection et contrôle ;

- Des problèmes dus à une limite de contrôle dans les interfaces IHM (cas de CIN manquante) ;
- Les faiblesses dues à des problèmes de conception ou de développement du SI actuel qui induisent des problèmes dans les processus de traitement et à des anomalies, telles la disparition d'enregistrement des enfants inscrits par GF ou de problème de paiement à l'internationale.

La répétitivité de certaines anomalies indique l'absence de mise en place de solutions adaptées.

- **Les insuffisances du contrôle interne**

Les faiblesses du contrôle interne relatif aux processus métier et leur prise en compte par la fonction informatique peuvent être décelées au niveau des problèmes déclarés à la DSI.

La CNSS a séparé la fonction de saisie et de validation des données. Une exception a été observée au niveau du service des encaissements à la direction des affiliés en date du 29/12/2010 où une même personne possède à la fois le profil saisie et validation. Cette défaillance du processus de séparation de ces fonctions et l'absence de contrôle d'application correspondant présentent un risque financier majeur pour la CNSS.

Les anomalies résultant de la possibilité d'enregistrement en double de certains redressements attestent également de l'absence d'un contrôle informatique.

Il a été remarqué également la non utilisation des lecteurs de codes à barres au niveau du service des encaissements, ce qui présente un risque d'erreur d'imputation, comme c'est le cas de la requête du 29/11/2010 formulé par la DAF à la DSI ayant pour objet la demande de correction des références structurées erronées.

*La Cour des comptes recommande à la CNSS de :*

- *Alléger les batchs des traitements métiers complexes et de mettre en place un processus de suivi des traces incidentées, des erreurs d'exploitations et des solutions mises en place ;*
- *Mettre en place un processus de migration des données fiable, de revoir les données migrées au niveau des nouveaux systèmes et de recourir à l'assainissement de ces bases de données ;*
- *Mettre à niveau les contrôles d'applications mises en place en adéquation avec les principes de confidentialité, de validité, de précision et complétude.*

## **B. La Gestion de la commande publique**

L'examen par échantillonnage des dépenses effectuées par la CNSS au cours de la période 2003-2009 par voie de marchés publics, de bons de commande ou de contrats de droit commun, a permis de relever les principales observations suivantes :

- **Le non recours à l'audit des marchés**

Le nombre de marchés passés annuellement par la CNSS est très élevé. En effet, la Caisse a lancé 161 appels d'offres et 800 bons de commandes en 2009. Les dépenses d'investissement de la Caisse qui sont passées par marchés ou bons de commande ont atteint au titre de la même année 71,78 MDH et celles de fonctionnement ont dépassé 92 MDH. Malgré cette importance significative la gestion de la commande publique au niveau de la Caisse n'a jamais fait l'objet d'audit interne.

Par ailleurs, la gestion des commandes connaît de nombreuses difficultés, notamment en termes d'arriérés de paiement, de contestations des entreprises, de litiges avec des attributaires de marchés ou de contrats, de retards importants dans l'exécution des travaux pour les marchés d'aménagement et de construction.

De surcroît, la CNSS ne procède pas à l'audit des marchés dont le montant dépasse le seuil fixé par la réglementation en vigueur notamment l'article 92 décret n°2-06-388 du 15 février 2007 fixant les conditions et les formes de passation des marchés de l'Etat qui dispose que « Les contrôles et audits sont obligatoires pour les marchés dont les montants excèdent cinq millions (5.000.000) de dirhams et doivent faire l'objet d'un rapport adressé au ministre concerné ». Les exemples suivants méritent d'être cités :

- Marché n°31/2005 ayant pour objet l'assistance à la mise en place de l'organisation de l'AMO pour un montant de l'ordre de 285.880,00 Euros ;
- Marché n°23/2006 concernant l'achat d'espaces pour la campagne A.M.O pour un montant de 9.900.010,50 DH ;
- Marché n°65/2004 ayant pour objet l'achat de serveurs centraux de production pour un montant de 8.321.353,20 DH ;
- Marché n°72/2005 relatif au gardiennage et surveillance des locaux de la CNSS pour un montant de l'ordre de 7.890.192,00DH ;
- Marché n°45/2003 ayant pour objet la conception, la réalisation et la mise en œuvre du système d'organisation des procédures des polycliniques pour un montant de l'ordre de 7.529.819,44DH ;
- Marché n°30/2007 ayant pour objet l'habillage des façades de la Maison de l'assuré pour un montant de l'ordre de 6.939.675,20 DH ;
- Marché n°46/2004 relatif à l'aménagement du 4ème étage de la Maison de l'assuré pour un montant de l'ordre de 5.815.484,58 DH.
- **Retards significatifs dans l'exécution des marchés**

Ces retards sont constatés essentiellement au niveau des marchés d'études, d'aménagement et de construction et de développement des applications informatiques.

Les retards sont généralement justifiés par des ordres d'arrêt non motivés ou correspondant à des raisons liées aux problèmes suivants :

- L'agencement des différentes parties intervenant dans la réalisation de la prestation ;
- La mauvaise planification du projet objet du marché ;
- La non identification précise de l'objet du marché ce qui conduit à des modifications de sa consistance.

Les marchés suivants illustrent ce constat :

- Marché n° 6/2006 ayant pour objet l'acquisition de la solution sécurisation d'un système de messagerie. Sa réalisation a demandé 17 mois au lieu de 2 mois prévus dans le CPS ;
- Marché n° 71/2006 ayant pour objet l'application info/demandes remboursement soins de santé qui a été réalisé dans un délai de 11 mois, alors que le délai prévu par le CS est d'un mois ;
- Marché n° 01/2005 ayant pour objet la mise à niveau du portail DAMANCOM qui a été réalisé en 24 mois au lieu de 12 mois prévus dans le CPS ;
- Marché n° 04/2005 ayant pour objet l'achat de mobiliers qui a été réalisé en 13 mois au lieu de deux mois prévus dans le CPS ;
- Marché n° 45/2004 ayant pour objet l'automatisation des fonctions de recouvrement forcé qui a été réalisé en 6 mois au lieu de 22 mois prévus dans le CPS.

Ces retards génèrent des manques à gagner pour la CNSS. A titre d'exemple, il a été constaté qu'à cause du retard enregistré lors de la construction et l'exploitation du siège de l'agence de la CNSS à Kénitra, la Caisse a subi une perte latente estimée, au 31/01/2011, à 198.000 DH. Ce manque à gagner correspond aux frais de loyers du local actuel.

Par ailleurs, il a été constaté que la notification de certains marchés approuvés et visés a accusé des retards significatifs. Il s'agit à titre d'exemple des marchés suivants :

- Le marché 28/2006 relatif à l'acquisition de licences des logiciels informatiques Microsoft (montant 6.677.431,20DH) qui n'a été notifié que 9 mois après son visa (24/8/2006) et 12 mois après son approbation.
- Le marché 91/2008 ayant pour objet la réalisation en langue française et arabe de spot de TV (montant 3.379.200,00DH) qui a été notifié le 21/5/2009, soit cinq mois après son approbation en date du 25/12/2008 et l'apposition du visa le 31/12/2008. La CNSS a justifié ce retard par l'attente de l'approbation du budget 2009 pour éviter les rejets de paiements.

De même, certains marchés enregistrent des retards importants entre les dates de leur approbation et celles de leurs visas par le contrôleur d'Etat comme le montrent les exemples suivants :

- Le marché 118/08 relatif à la réalisation d'un plan de reprise d'activité de la CNSS (montant 1.073.564,00DH) qui n'a été visé que le 02/07/2009, soit six mois après son approbation (31/12/2008) ;
- Le marché n° 01/2009 relatif au nettoyage et gardiennage de la CNSS (montant 2.101.968,00 DH, lot 1- CNSS) a été visé en date du 3/7/2009, soit six mois après son approbation (6/01/2009) ;
- Le marché 08/2008 ayant pour objet l'acquisition de matériel informatique (montant 3.247.200DH) a été visé le 22/7/2008, soit deux mois et demi après son approbation (4/04/2008).

La CNSS a imputé les retards enregistrés au niveau des marchés n°118/2008 et 01/2009 à l'approbation et au visa tardifs du budget 2009.

- **Retard dans le paiement des prestataires**

La CNSS accuse également des retards significatifs pour le paiement des prestataires comme le montre le tableau ci-dessous :

Référence	Montant (en DH)	Délai de paiement par rapport à la date de livraison
Ordre du paiement (OP) n°2211 du 22/03/2005 (marché 58/2004 relatif à l'acquisition de micro-ordinateurs pour les UM)	1.223.073,60	140 jours
OP n°1464 du 11/08/09 (marché 45/2008 relatif à la formation de la CNSS)	103.200,00	125 jours
OP n° 1988 du 07/12/2009 et OP 2754 du 09/02/2010 (marché 91/08 relatif à la réalisation de spots de TV).	216.000,00	220 jours
OP n° 2838 du 04/03/2009	263.640,00	180 jours
OP n° 54 du 29/01/2008 (marché 80/07 relatif à l'acquisition de 70 fontaines d'eau)	441.000,00	255 jours
OP n° 299 du 30/03/2009 (marché 70- 2008 relatif à l'acquisition de code à barres)	956 160,00	430 jours
OP n° 2224 du 21/11/2008 (marché 2008-08 relatif à l'Acquisition de matériel informatique)	3 247 200	160 jours
OP n°946 du 26/05/08 (Marché 102/2007 Acquisition et installation d'un système d'édition des documents de la CNSS)	2.592.000	150 jours

Il est à rappeler à cet égard que la note 2-1806 du ministre des finances du 7 mai 2009 a invité les Présidents Directeurs Généraux et Directeurs des Etablissements Publics à prendre les dispositions nécessaires afin que le délai de paiement des fournisseurs soit réduit à 60 jours au maximum à compter de la date de livraison, sauf circonstances exceptionnelles dûment justifiées ou dispositions réglementaires contraires. La maîtrise de ces délais avait pour objectif l'atténuation des effets de la crise sur l'entreprise marocaine notamment la PME.

- **Un nombre élevé d'appels d'offres annulés**

L'examen des différents motifs d'annulation des appels d'offres lancés au titre des exercices 2007, 2008 et 2009 permet de conclure que les capacités de Caisse en matière de gestion des commandes sont insuffisantes. Cela est corroboré par les éléments suivants :

- la non maîtrise du cadre réglementaire régissant la commande publique malgré l'organisation de plusieurs séminaires de formation se rapportant à ce thème ;
- des insuffisances au niveau de la programmation budgétaire et de la planification des commandes ;

A titre d'exemple, sur 122 appels d'offres lancés en 2010, 25 ont été annulés à la phase de jugement des offres.

Parmi les conséquences négatives de ces différentes annulations, il y a lieu de souligner :

- La non réalisation de certains objectifs comme c'est le cas du portail des assurés programmé en 2008;
- La réalisation tardive de certains projets comme c'est le cas de la gestion informatisée des ressources humaines annulée à plusieurs reprises.
- **Des commandes passées sans recours à la concurrence**

L'appel d'offres ouvert constitue la règle générale du mode de passation des marchés de la Caisse. Toutefois, certains marchés ont été passés sans recours à la concurrence et les chefs d'exception invoqués dans les certificats administratifs restent non fondés. Dans certains cas, la Caisse a eu recours à des marchés de régularisation.

Les exemples suivants étayent ce constat :

- Marché n° 36/2007 approuvé le 26/03/2007 et visé le 15/01/2008 d'un montant de 149.599,06 Euros ayant pour objet la formation sur la conduite de changement et le management pour les responsables de la CNSS. Les chefs d'exception de la procédure négociée ne sont pas précisés.
- Marché n°35/07 pour un montant de 782.400DH ayant pour objet la mise en place d'une démarche qualité des polycliniques. L'urgence a été invoquée comme chefs d'exception.
- Marché n°55/2007 approuvé 15/01/2007, d'un montant 670.800,00 DH, ayant pour objet une campagne de support d'un appel international à manifestation d'intérêt portant sur la mise en délégation des polycliniques Les chefs d'exception de la procédure négociée ne sont pas précisés.
- Le choix des trois prestataires pour une formation MBA d'une quarantaine de responsables de la CNSS n'est pas justifié et aucun appel à la concurrence n'a été effectué. La CNSS a rappelé que le choix de ces prestataires a été fait sur la base de l'expertise reconnue de ces organismes en matière de sécurité sociale, de métiers de l'assurance et de la protection sociale, de techniques de management et de conduite de projet. Ceci n'exonère pas la CNSS de recourir à la concurrence.

Par ailleurs, plusieurs marchés ont été adjugés au seul candidat soumissionnaire, ce qui dénote l'insuffisance de la concurrence et prive la Caisse des opportunités en terme de coût et de qualité que peut lui procurer la présence de plusieurs offres. D'autant plus, la CNSS n'a jamais cherché dans de telles circonstances à renégocier le prix offert par l'unique soumissionnaire ; surtout lorsque l'offre de celui-ci est supérieur à l'estimation du maître d'ouvrage. Les cas suivants sont cités à titre indicatif :

- Marché n°63/2008 ayant pour objet la fourniture et la mise en service de la visioconférence. (Montant : 2.996.820,00 DH) ;
- Marché n°64/08 ayant pour objet le développement d'un outil de gestion des prestations du régime conventionnel (Montant : 996.000,00 DH) ;
- Marché n° 38/2008 ayant pour objet la refonte de la chaine des pensions (Montant : 2.184.750,00 DH) ;
- Marché n°102/2007 ayant pour objet l'acquisition et installation d'un système d'édition des documents de la CNSS (Montant 2.592.000,00 DH).

Dans le même ordre d'idées, il a été constaté que la Caisse passe des bons de commande sans procéder à la consultation de plusieurs concurrents et exiger au moins trois devis contradictoires.

La Cour des comptes recommande à la Caisse d'améliorer la gestion de sa fonction d'achats à travers notamment :

- L'audit systématique des commandes dépassant le seuil prévu par la réglementation en vigueur et de toute commande identifiée comme comportant des risques significatifs ;
- La maîtrise des délais d'exécution des commandes et de paiement des prestataires ;
- Le renforcement de la concurrence en matière de passation des commandes.

• **Des acquisitions et des études insuffisamment exploitées**

Certaines acquisitions ou études ne sont pas suffisamment exploitées par la Caisse. Ceci est attribué au fait que la prestation ne répond pas au besoin spécifique du service utilisateur, à cause de la mauvaise identification du besoin ou de la mauvaise qualité de la prestation.

Il s'ensuit que la Caisse procède au lancement d'autres commandes pour remédier aux insuffisances des commandes antérieures portant sur le même objet, ce qui remet en cause leur économie et efficacité.

Le domaine des études et de l'informatique fournit de nombreux exemples :

-La CNSS a commandité un audit stratégique débouchant sur la proposition et l'accompagnement de la mise en œuvre d'une nouvelle stratégie à même de répondre aux nouvelles exigences de la Caisse. Cette organisation a été validée en 2010 et visée par le ministère de finances en février 2011. L'examen de l'étude relative à la refonte de l'organisation (marché n°41/08 d'un montant 4.982.140,00 DH) a soulevé les observations suivantes :

- L'analyse de l'état des lieux est effectuée sur la base de ce qui a été prévu dans l'organisation de 2002 et non pas dans celle effectivement en vigueur. La différence entre ces deux organisations, comme le montre le tableau suivant, est significative. De plus, le prestataire a procédé à la recommandation de plusieurs composantes de cette organisation en vigueur ce qui laisse entendre que l'effort du prestataire à ce niveau reste limité. Le tableau suivant étaye ce constat :

Organisation 2002	Organisation en vigueur	Proposition du prestataire
Secrétariat du conseil d'administration	Direction des affaires juridiques et secrétariat du conseil d'administration	Direction des affaires juridiques et secrétariat du conseil d'administration
Division de la formation attachée à la direction des RH	Direction de la formation	Direction de la formation
---	Direction des projets transversaux	Direction des projets transversaux relevant du pôle réseau
Direction de l'inspection et du contrôle relevant du pôle métier	Direction de l'inspection et du contrôle relevant de la direction générale	Direction de l'inspection et du contrôle relevant de la direction générale
---	Conseillers au niveau du pôle métier	---
	Attachés commerciaux	Attachés commerciaux

- Les éléments de l'analyse comparative, tels que prévus dans l'offre du prestataire qui est une partie intégrante du marché, détaillés dans le rapport de cadrage validé par le comité de suivi de cette étude, ne sont pas observés dans le benchmarking réalisé. En effet, l'analyse comparative n'a porté que sur six organismes au lieu de 10 prévus par le rapport de cadrage. En outre, les entités effectivement analysées (l'organisme de sécurité sociale turc SGK, la Poste du Maroc, Axa services France, Randstad Work Solutions) ne sont pas, en grande partie, celles prévues par ledit rapport (Swiss Life- assurance vie; CNSS Tunisie ; Novalis-retraite et prévoyance ; Deutsch Bank ; Médéric- Malakoff (Retraite & Prévoyance ; CMR ; RCAR...).
- Assainissement des comptes des activités médicales de la CNSS- exercices 2001 et antérieurs (marché 66/2004, montant : 630.000,00 DH) : à travers ce marché, la CNSS cherchait à assainir les comptes relatifs à son activité. Cet objectif n'est pas atteint étant donné que la réception définitive n'est pas encore prononcée. En effet, selon le CPS dudit marché, la réception définitive ne peut être prononcée qu'après validation de ces rapports par le conseil d'administration de la Caisse, chose qui n'est pas faite jusqu'à présent. Ainsi, 95% du marché a été payé depuis décembre 2006 sans que ses rapports soient validés ;
- L'assainissement des comptes affiliés pour la période 1969-96 (marché 23/2003, montant : 4.080.000,00DH) et pour la période 1997-2002 (marché 32/2004 d'un montant de 2.866.560,00DH et avenant n°01/05 pour un montant de 288.215,44DH) : L'examen de ces opérations de fiabilisation a permis de relever ce qui suit :
  - L'absence d'une estimation du nombre de dossiers à fiabiliser dans le cadre du marché 32/04 et le manque de précision dans la façon de mener cette fiabilisation. Ces insuffisances ont été en partie la cause de l'avenant 01/05 susmentionné. En effet, contrairement au marché 23/2003 qui a fixé le nombre de comptes à fiabiliser (7000 dossiers dont les créances ont été notifiées au titre de la période 1969-96), le marché 32/2004 ne fait référence à aucune estimation de la charge du travail dont il est question.
  - Le marché 32/04 a été attribué au titulaire malgré son offre anormalement basse (2.866.560,00DH) que ce soit par rapport aux offres des deux autres soumissionnaires (7.392.000,00 DH et 5.940.000,00 DH respectivement) ou par rapport à l'estimation confidentielle de la CNSS qui est de 5.180.000,00DH.
  - L'objectif assigné aux marchés 23/03 et 32/04 n'est pas atteint. En effet, plusieurs comptes des affiliés relevant des périodes objet de cette fiabilisation ont été l'objet de contestation de la part des affiliés concernés. La fiabilisation des créances correspondantes a été prise en charge par la Direction des affiliés. Ainsi, plus de 4000 contestations sont parvenues à la CNSS en 2008 et 2009 ayant pour objet les créances relevant des périodes 1969 à 2002. Par conséquent, le problème de la non fiabilisation des créances risque de perdurer si la CNSS n'adopte pas une nouvelle méthode pour le traiter.

## C. La gestion des ressources humaines

Le personnel de la CNSS est régi par une convention qui date d'octobre 1992 signée par le Directeur Général de la Caisse, approuvée par le ministre de l'emploi et visée par le ministre des finances. L'examen de la gestion des ressources humaines de la Caisse a révélé ce qui suit :

### 1. Cadre juridique

Contrairement aux dispositions de l'article 14 du Dahir portant loi n°1.72.184 susmentionné qui dispose qu' *«un décret pris sur la proposition du ministre chargé de l'emploi, après avis du ministre chargé des finances*

*et approbation du ministre chargé de la fonction publique, fixe le statut du personnel de la Caisse nationale de sécurité sociale »*, le statut du personnel de la Caisse en vigueur est régi par la convention sus indiquée et le décret mentionné dans cette loi n'est pas encore pris.

Par ailleurs, cette convention n'est pas respectée, car plusieurs décisions de la Direction générale ont eu pour objet l'institution de nouvelles indemnités ou primes ou la modification de celles déjà existantes sans respecter le deuxième paragraphe de l'article 48 de ladite convention. En effet, bien que cet article précise que le régime indemnitaire peut être modifié ou complété par une note du directeur général approuvée par le ministre de l'emploi et par le ministre des finances, la majorité de ces notes n'ont pas été approuvées. C'est le cas par exemple des décisions suivantes qui sont toujours en vigueur :

- La décision du 25/11/2005 instituant une prime de recouvrement régionale (Réf. DRH/DGE/N°4165/05) qui n'a été approuvée ni par le ministre chargé de l'emploi ni par le ministre des finances.
- La décision du 3 mai 2001 attribuant au personnel comptable de la Caisse une prime de technicité (Réf : DRH/DGS/N°20/2001), qui n'a pas été approuvée par le ministre chargé de l'emploi.
- La décision du 3 mai 2001 attribuant au personnel informaticien de la Caisse une prime d'informatique (Réf : DRH/DGS/N°21/2001) qui n'a pas été approuvée par le ministre chargé de l'emploi.

## 2. Application des décisions en vigueur

L'application des décisions susmentionnées est entachée de nombreuses défaillances :

- La prime de recouvrement a été également accordée aux inspecteurs et aux contrôleurs de la Caisse au titre des exercices 2007 et 2008 sachant que cette catégorie de personnel n'intervenait plus, depuis 2007, dans les actions de recouvrement ; et ce suite à des réformes introduites par la direction générale sur l'organisation et les méthodes de travail des inspecteurs et des contrôleurs. De surcroît, cette prime est attribuée sur la base des montants recouverts, or la CNSS ne tient pas de statistiques relatives aux montants recouverts suite aux missions d'inspection et de contrôle.
- Les décisions de la Direction générale visées par le ministre des finances et approuvées par le ministre de tutelle relatives à l'institution ou la modification de certaines indemnités et primes arrêtent les montants nets correspondants de l'IR. La Caisse, a fait en sorte que ces montants nets figurent avec leurs équivalents bruts lors de la liquidation des salaires des bénéficiaires. Toutefois, la CNSS n'a pas procédé à l'actualisation de ces équivalents bruts à l'occasion des baisses des taux de l'IR qui ont eu lieu depuis 2007. Ainsi, la CNSS aurait dû revoir à la baisse les montants bruts, base de liquidation, pour préserver les montants nets fixés dans les décisions susmentionnées étant donné que le taux de l'IR a baissé. La non prise en compte de la baisse de l'IR dans le calcul de ces indemnités a causé à la CNSS un préjudice qui se situe entre 2 et 4% des montants versés au cours de la période 2008 à 2010, soit une moyenne de 1.784.418,00 DH.
- De plus, conformément à l'article 3 de cette décision, la CNSS doit assurer le financement de cette prime à hauteur de 25% des sommes recouvrées au titre de poursuites sans dépasser 5 MDH.

Toutefois, il a été constaté que la CNSS ne tient pas une comptabilité propre qui retrace ces frais, lesquels font généralement objet de remise gracieuse selon la réglementation en vigueur.

*La Cour des comptes recommande à la CNSS de soumettre les décisions relatives aux indemnités ou primes à attribuer à son personnel à l'approbation des autorités gouvernementales concernées.*

### **3. La formation**

Les dépenses de formation sont passées de 1,45MDH en 2004 à 6,72 MDH en 2010 soit une augmentation de 364%. Dans ce cadre, la CNSS finance jusqu'à 90% des coûts de la formation des employés désirant poursuivre une formation diplômante.

Le nombre des bénéficiaires est de l'ordre de 145, dont 59 responsables (directeurs, chefs de divisions, chefs de services, chefs d'agences, chefs de missions) et 86 cadres occupant des postes et des fonctions tels que : Comptables, Inspecteurs, contrôleurs, cadres gestionnaires et administratifs, techniciens informatiques, agents d'exploitation, etc ;

Les principales observations relevées à ce sujet peuvent être résumées comme suit :

- **Une formation concentrée au niveau du siège et sur des thèmes particuliers**

A titre d'exemple, le personnel des directions régionales de Tensift Atlantic, de Marrakech, de Meknès Tafilalt et de Tanger Tétouan n'ont bénéficié d'aucune formation diplômante.

De même, il a été constaté que certaines directions au niveau central, notamment la Direction du système d'information, s'accaparent une part importante des dites formations. De surcroît, la majorité des formations diplômantes gravitent autour des thèmes relatifs à l'informatique et aux systèmes d'information.

Cette concentration peut être attribuée aux défaillances au niveau de la planification de l'action de formation, en ce sens que la Caisse n'oriente pas ses agents vers les métiers dont elle a besoin mais se limite au financement des formations proposées par ses agents, en se basant sur le coût de la formation comme seul critère retenu.

S'agissant des formations diplômantes (MBA executive), il a été constaté qu'elles ont concerné essentiellement les directeurs, les directeurs de pôles, les chefs de divisions, les inspecteurs et les chefs d'agences. Qui plus est, le coût supporté par la Caisse dans ce domaine n'avait pas de retombées positifs sur cet organisme, car plusieurs cadres ayant bénéficié de ces formations ont quitté la Caisse dans le cadre de l'opération du départ volontaire à la retraite, ou suite à leur démission.

- **Une concentration au niveau des prestataires de la formation**

La formation externe est assurée par des intervenants externes relevant de cabinets choisis généralement suite à un appel d'offres ouvert. Néanmoins deux constats méritent d'être soulignés :

-La concentration du programme de formation sur trois prestataires privés qui assurent 54% de ce programme, sachant que ces derniers ne disposent pas d'une classification certifiée.

-Le recours limité aux prestations des organes publics spécialisés dans la formation notamment l'OFPPT, l'INPT et l'ISCAE, et ce bien que l'objectif du plan d'action de 2009 vise le renforcement des liens de partenariat avec les organismes publics de formation et d'enseignement supérieur.

*La Cour des comptes recommande à la CNSS :*

- *d'orienter son programme de formation vers le renforcement des capacités humaines des directions régionales ;*
- *de veiller sur l'adéquation entre les domaines de formation et les besoins de la caisse.*

## II- Réponse du Directeur général de la Caisse Nationale de Sécurité Sociale

(Texte réduit)

### A. Le système d'information de la CNSS

#### 1. Planification stratégique :

Capitalisant sur l'expérience de la CNSS du schéma directeur établi en 1992-1993 et conformément aux recommandations du rapport "Élaboration du plan d'amélioration du système de production" réalisé en 2001, la CNSS a opté en 2002 à une refonte progressive de son SI selon une démarche par urbanisation qui consiste à développer par briques interfaçables.

Par ailleurs, et dans un souci d'alignement avec la stratégie de la Caisse, la CNSS a prévu dans ses différents plans triennaux (2002-2005, 2006-2008 et 2009-2011) des actions prioritaires à moyen et à court terme :

- Période 2002-2005 : préparation de la mise en place de l'AMO, refonte de la relation avec les assurés, dématérialisation des moyens de paiement, télé déclaration, télépaiement et amélioration des conditions d'accueil.
- Période 2006-2008 : modernisation du service rendu aux affiliés et aux assurés (exemple : les plates formes téléphoniques, LAD, GED...etc..).
- Période 2009-2011 : modernisation des équipements informatiques, sécurité du système d'information de la caisse, plan de continuité d'exploitation, refonte des chaînes des prestations, réorganisation de la fonction SI à la CNSS.

Au terme du troisième plan triennal, le projet d'audit SI devra donner une appréciation de l'évolution de la stratégie initiale et la proposition d'une nouvelle vision stratégique du SI.

(...).

Par ailleurs, la période 2004 à 2010 a été caractérisée par :

- La mise en place des recommandations du rapport "Élaboration du plan d'amélioration du système de production", réalisé en 2001 par CAPGEMINI et ERNST & YOUNG ;
- Le renforcement de la décentralisation ;
- La modernisation des outils de travail ;
- L'entrée en vigueur de l'AMO ;
- L'automatisation du métier Inspection et Contrôle ;
- La dématérialisation de la déclaration de salaire (portail DAMANCOM) ;
- L'extension du réseau des agences de 47 agences à 83 actuellement.

En conséquent, le montant de 40 M Dhs soit un investissement en moyen de 6 M Dhs par an est une dépense normale pour faire face aux projets cités ci-dessus.

La mise en place de l'outil Citrix a été dictée par la maîtrise de la maintenance des applications informatiques. En effet, cet outil permet de mettre à jour les applications client à partir du central

sans se déplacer au niveau de l'ensemble des agences. A partir de 2006, la CNSS s'est orientée vers des clients légers de type Web d'où la migration progressive des applications vers cette technologie.

#### *\*Les actions informatiques de la CNSS :*

Il est communément admis que le besoin évolue et qu'il est pratiquement impossible de l'arrêter au début du projet. Le seul moyen pour y remédier est un mode de développement agile qui peut prendre en charge les évolutions du besoin durant le projet. Ce mode de gestion a un coût. Les besoins des directions métier sont évolutifs dans le temps et les applications de la CNSS présentent l'avantage d'être flexibles et maintenables.

Par ailleurs, une mission d'audit du SI par un prestataire externe est en cours de réalisation. Elle vise le diagnostic des différentes composantes du SI, l'élaboration des recommandations et plan d'action de mise en œuvre. Ce qui va donner lieu par la suite à l'élaboration d'un schéma directeur informatique.

#### *\*Architecture SI et données :*

Le souci de la CNSS a été toujours d'orienter son architecture SI vers le service client, l'exemple en est le produit Damancom qui a été mis en service depuis 2003. Toutes les applications métier dédiées aux utilisateurs internes ne sont pas objets services, par contre, tous les projets en cours de réalisation utilisant des portails web sont développés service client (web service) :

- **Redondance entre les systèmes ESQUIF et PROD :** Le logiciel ESQUIF est un outil de liquidation qui a sa propre BD. Il était nécessaire de réaliser des interfaces afin de pouvoir l'intégrer au niveau du SI. Les modules affiliation (immatriculation au sens CNSS), gestion de la famille, ouverture des droits, encaissement, décaissement, gestion des indemnités journalières, paiement et traçabilité ne peuvent pas être gérées par ESQUIF vue la nature des bases de données et des applications qui les gèrent.
- **Dictionnaire global et règles de nomenclature :** Le modèle de données et les nominations des tables et des champs obéissent à un standard de Désigner 2000 qui a été instauré par le projet Gestion de production.

## 2. Efficacité et efficience de la dépense informatique

#### *\*le déploiement de l'AMO :*

##### **- AO n° 34/2004 :**

Pour ne pas limiter les offres et favoriser la concurrence, le CPS a précisé l'acquisition d'un logiciel. Il a laissé aux prestataires la liberté de proposer des solutions selon les fonctionnalités définies et cela quelque soit la nature de la solution (logiciel, développement).

Pour respecter les délais fixés par les pouvoirs publics pour le démarrage de l'AMO (12 mois), la CNSS a privilégié l'acquisition d'un logiciel ayant déjà fait ses preuves ailleurs.

##### **- Marché n°56/2009 :**

La CNSS a demandé dans le CPS à ce que la solution soit fonctionnelle, soit sur un environnement technique existant UNIX ORACLE, soit la proposition d'un autre environnement technique selon les caractéristiques demandées dans le CPS. A noter que sur ce point la solution proposée par Soltim a été mal notée sur le volet qui concerne l'environnement technique par rapport aux autres soumissionnaires (...).

Il est à noter que même dans le cas où la CNSS aurait choisi au terme de ce CPS un soumissionnaire proposant une solution fonctionnant sur un environnement technologique conforme à celui de la CNSS, ceci n'aurait pas dispensé la CNSS de l'acquisition de la plate forme matérielle et cela pour les raisons suivantes :

- 1- Le matériel déjà existant est largement sollicité par les applications déjà existantes
- 2- Assurer l'indépendance matérielle de l'environnement technique de l'AMO au vu de son importance stratégique pour la CNSS.
- 3-Assurer l'étanchéité entre le régime de l'AMO et le régime général conformément aux textes en vigueur.

**- La solution ACTIV'PRO :**

- ACTIV'PRO la nouvelle version d'ESQUIF n'est pas encore développée par CEGEDIM elle n'est prévue qu'au troisième trimestre 2012 (...).

D'autre part, la CNSS ne pouvait pas se permettre de ne pas avoir un Back up de son système qui gère l'AMO qui est devenue critique et qui a été soulevé dans les rapports d'audit de la sécurité informatique ainsi que les rapports du contrôle interne.

**- L'avenant n°1 assistance au démarrage :**

La phase n° 3 du lot 3 concerne les préparatifs avant le démarrage réel en mars 2006. L'avenant quant à lui concerne l'assistance post démarrage donc il s'agit d'une assistance supplémentaire pour sécuriser le fonctionnement post démarrage du système et gérer la période de montée en charge non prévue initialement dans le premier marché.

**- Le marché n°89/2008:**

La mise en place de l'AMO a été réalisée dans le cadre d'un processus évolutif. Ceci nécessite des développements supplémentaires de nouvelles fonctionnalités spécifiques à la CNSS nées après le démarrage de l'AMO. Par ailleurs, le progiciel Esquif est sous contrat de maintenance.

Les nouvelles fonctionnalités Esquif demandées sont :

1. Recherche de dossier avec le compostage sur le premier écran de la fonction consultation du courrier ;
2. Ajout d'une zone pour le N° de compostage sur la fonction du contrôle médical (APC) avec une possibilité de recherche de dossier avec cette zone sur le premier écran de APC ;
3. Recherche de dossier avec le N° de compstage sur la fonction du contrôle interne (APV) ;
4. Gestion des médicaments ;
5. Gestion de la date de fin ALD saisie sur le fonction du contrôle médical ;
6. Domaine Bureautique : possibilité de réédition du courrier, en temps réel, par l'utilisateur ;

Possibilité de saisir sur la fonction saisie des décomptes (APL), les réserves exprimées par la CNSS, les imprimer sur l'attestation de prise en charge et les visualiser sur APA lors du traitement des

7. dossiers de remboursement des prestataires de soins correspondants ;

8. Dentaire : possibilité de saisir le n° de la dent traitée ainsi que l'acte exécuté, les afficher et les historiser ;
9. Afficher sur la fonction du contrôle interne (APV), la date d'échéance du détopage automatique, pour les dossiers non encore contrôlés ;
10. Afficher l'identité utilisateur du contrôleur interne sur le premier écran de la fonction du contrôle interne (APV), pour les dossiers vérifiés ;
11. Afin de ne pas accorder une Entente préalable sur les actes dont la limite de consommation est atteinte, il faut avoir la gestion des limites en ligne sur la fonction du contrôle médical (APC) ;
12. Soumettre le dossier Demande de Remboursement des Prestations de Soins (DRPS) au contrôle interne au même titre que le dossier Demande de Remboursement de l'assuré ;
13. Possibilité de visualiser sur la fonction Liste des décomptes (APA) les décomptes qui ont été supprimés après leur validation ;
14. Détection de la double prestation entre une prise en charge et un dossier de remboursement.

***\*Les dépenses relatives au sous système de recouvrement :***

- La décision ministérielle portant remise des majorations de retard et des frais de recouvrement n'a été instituée qu'en 2005 alors que l'appel d'offre n° 10/2004 ayant pour objet l'automatisation du recouvrement a été lancé en 2004 et notifié le 05/08/2004, de ce fait il ne pouvait pas inclure cette disposition qui à titre de rappel reste ponctuelle et exceptionnelle.

- Il est à préciser que le principe et le traitement des remises des majorations sont différents de ceux de la contestation :

La disposition de la remise agit sur les pénalités et frais de recouvrement (dispositif exceptionnel).

La procédure de contestation traite la créance dans sa globalité en fonction des justificatifs présentés par l'affilié (dispositif permanent).

De ce fait, les règles de gestion des deux fonctionnalités sont différentes et par conséquent les deux marchés sont complémentaires tout en étant indépendants.

***\*L'acquisition d'une solution help desk du parc de la CNSS :***

- Le module Help Desk de CA pour le suivi des incidents n'a pas été demandée dans le CPS N° 62/2004 et ne faisait pas partie des modules livrés par GSI Maroc. Le module Help Desk de CA n'est pas acheté. Le marché N°11/2005 (AOO N°62/2004) concerne " l'acquisition, l'installation et la mise en œuvre d'une solution de gestion du parc de la CNSS", composé de trois modules CA suivants : Inventaire et gestion du parc par Unicenter Asset Management, Télédistribution par Unicenter Software Delivery et prise de main à distance par Unicenter Remote Control.

- Selon les termes du marché page 147, le déploiement par le prestataire, concerne les postes de travail implantés au siège de la CNSS, la direction régionale de Rabat et l'agence de Salé et les interventions auront lieu de la ville de Casablanca, pas la totalité. L'outil doit couvrir un parc pour une volumétrie en terme de licence de 1500 postes et non pas la totalité de l'effective de la CNSS (régime général de 2600).

Le déploiement est possible avec l'adresse IP, solution ne peut être appliquée à la CNSS (DHCP moyen d'adressage ip) l'unique alternative est l'active directory. L'active directory existant depuis 2005

ne comprenait que 800 utilisateurs de CITRIX dont la configuration est limitée pour la connexion aux applications métiers. Le premier déploiement a été fait sur la base de l'ancien Active Directory.

Les pré-requis de déploiement étant non disponible en totalité, le transfert de compétence effectué, la réception est effectuée en 2006 du dit marché en assurant la garantie pour le reste de déploiement dans le cadre du marché.

Une fois le réaménagement des locaux réalisé (maison de l'assurée et siège), le cloisonnement du réseau effectué, installation des agents dans les nouveaux locaux, la rénovation du parc par le remplacement de nouveau pc (800 pc) ont permis la refonte de active directory par un nouveau qui contient actuellement 2000 utilisateurs. En conséquence la solution unicenter de CA est actuellement opérationnelle pour 1769 postes de travail . (...).

***\* L'acquisition des solutions de la gestion de la comptabilité, des achats et stocks et des immobilisations :***

Il est à préciser que tous les modules objet du marché 08/2004 sont opérationnels et ce, depuis leurs dates de réception :

Module comptabilité Générale et analytique : c'est le module de base d'Agresso qui gère l'ensemble des opérations de la comptabilité générale (Hors fournisseurs traités dans un autre module qui est aussi opérationnel) et à l'intérieur de ce module , on trouve la notion analytique introduite par cet extension à travers le paramétrage au niveau des règles de chaque compte comptable de sept axes analytiques abritant un ensemble d'informations plus détaillées sur les comptes (entité, direction régionale, natures prestation, mode de paiement, ligne budgétaire, régime, période.....), d'où l'appellation analytique. C'est à dire que nous pouvons avoir périodiquement des GL et Balances agrégés comme nous pouvons les avoir plus détaillés par axe analytique. L'aspect analytique traité par ce module est tout à fait différent du projet de la comptabilité analytique que la CNSS s'apprête à lancer qui va s'alimenter principalement de ce module mais avec une conception, règles et outils différents.

- Module budgétaire : ce module est également opérationnel (saisie de budget annuel, saisie des engagements, saisie des dossiers liquidés ...), cependant, la balance budgétaire récapitulant tout ce traitement n'était pas incluse dans ce module, la société CBI a intégré l'édition de la balance budgétaire sur le module Accelerator et les balances budgétaires sortent actuellement de façon régulière à partir de ce module.

(...).

- Modules CBI Liasse et tableaux de bilan : Ce module est opérationnel depuis son acquisition et tous les états réglementés communiqués par la CNSS sortent de cet outil, par ailleurs, suite à l'entrée en vigueur du nouveau plan comptable « PCCR », le prestataire d'Agresso à procéder au reparamétrage de ces états suivant ce nouveau code et nos deux derniers exercices ont été arrêtés suivant cette nouvelle norme et à travers l'outil Exceleator.

***\* La solution Involys d'informatisation des processus des achats, de gestion des stocks et des immobilisations :***

Après le déploiement de la version Web en 2010, les modules suivants ont été déployés : Budget, Préparer une Structure budgétaire, Saisie du budget de l'exercice 2011, Codification, Appel à la concurrence, Information AO/CON, Candidats, Bordereau des Prix, Commissions, Dépouillement Administratif, Dépouillement Financier, Examen technique, Marché/ Bon de Commande et dépenses, Gestion du marché, Gestion des Livraison et Réceptions, Gestion des Facture et édition des demandes de liquidation, Engagement, Engagement des marchés, Engagement des BC, Engagement dépenses,

Engagement des CCV, Comptabilité, Ordonnancement : édition des Ordres des paiements et des virements, Préparation des bordereaux d'Émission, Référentiel, Ajout et codification Produits, Ajout des Fournisseurs, Ajout ville, banque, Gestion de stock, Gestion des magasins, Gestion des demandes interne.

### 3. La gestion du centre d'appel de la CNSS :

- **Les ressources actives** : Il est à noter qu'il ne s'agit pas d'un surdimensionnement mais une insuffisance de ressources. En effet, le centre d'appels est composé actuellement de 20 agents 3 superviseurs et un chef d'agence, et le besoin est toujours constaté pour qu'il puisse remplir pleinement la mission qui lui a été confiée notamment la relance des déclarations de salaires non retournées et les impayés en matière de cotisations.
- **Le tableau de bord** : il a évolué à travers plusieurs étapes pour mieux refléter les différentes activités réalisées par le centre d'appels et les indicateurs fixés par la direction (Pôle métier) et validé au préalable par un cabinet spéciale BFIVE. (...).
- **Le serveur vocal interactif SVI** : Le SVI est opérationnel dans les cas suivants : mise en attente, débordement et hors horaire du travail.
- **La messagerie vocale** : permet l'enregistrement des conversations téléphoniques (en avisant le client que l'appel sera enregistrée) afin de les traiter avec les responsables. À noter que l'enregistrement se fait manuellement par la télé conseillère.

### 4. La plate forme de Visio conférence de la CNSS :

- **Le matériel SE200** : Lors de la livraison de la plate forme d'administration, le matériel SE200 a été changé par un matériel plus performant et plus récent CMA 4000 et avec plus de fonctionnalités (...).
- **Démonstration de la solution d'administration** : l'outil répond aux besoins de la CNSS et il est utilisé en fonction de ces besoins, l'état détaillé en annexe illustre entre autres le taux d'utilisation, la date et l'heur, la source d'appel et le destinataire des opérations depuis le 18 Mai 2009 jusqu'au 13 Mai 2011 (...).
- **Dimensionnement de la solution par rapport aux besoins réels de la CNSS** : La demande d'acquisition de la solution Visio conférence a été dimensionnée selon le besoin de la CNSS afin de pouvoir équiper :

1. les neuf directions régionales (Pôle grand casa, Rabat, Tanger, Fès, Meknès, Oujda, Settat, Marrakech et Agadir),

2. Centre de formation INARA,

3. Centre de vacance Marrakech,

4. Salles de réunion Siège,

Pour répondre à ces besoins, le soumissionnaire a proposé un équipement modulaire et extensible.

5- Utilisation et maintenance des actifs IT

#### - Utilisation des actifs :

La réponse à chaque cas mentionné au niveau de l'observation est donnée dans les tableaux suivant :

Composant	Réponse CNSS
<b>Salle informatique</b>	
Disque dur SCSI de 36 Go	Les disques 36 Go sont remplacés par des disques 42 Go pour un besoin d'espace
4 serveurs proliant DL380 G5	Tous les serveurs acquis chez Munisys sont utilisés au fur et à mesure du déploiement d'application, actuellement le stock des serveurs est à zéro
4 lecteurs HP Storage DAT72	Les 4 lecteurs sont attachés au serveurs HPDL380 pour des sauvegardes internes
NEC Express 5800/140HC (3 machines)	Nec Express sont utilisés pour Citrix elles sont fonctionnelles : (un pour annuaire Citrix et deux sont des serveurs Citrix).
Compaq Alpha Model 6/700 GS 140	L'ancienne machine Compaq Alpha (hors garantie) est utilisée par le prestataire Ingenius comme serveur d'application de test pour la migration des machines Pension et IJM.
<b>Magasin</b>	
108 imprimantes acquises en 2009 (AO n° 6/2009)	Toutes les imprimantes ont été affectées selon le besoin, actuellement le stock est nul
39 imprimantes Lexmarque T652/T654	15 imprimantes qui restent dans le stock, l'affectation se fait selon le besoin
23 écrans LCD Olivetti (M110/2008)	Soit en attente du recrutement du personnel AMO, ou en attente du déploiement de nouvelles applications tel que le contrôle médical
26 PC Olivetti Melio Pe 1430 (M 110/2008)	En instance d'affectation pour les 20 nouvelles agences prévues elles sont tous déployées, le stock actuel est nul.
36 scanners Canon	Ils sont affectés par la DSI et non distribués aux destinataires dont l'affectation est effectuée au fur et à mesure de la demande. Le stock actuel est nul.
5 portables Dell Vostro 1320	Le stock actuel est nul, les 5 portables ont été affectés.

#### -La maintenance :

La traçabilité des interventions opérées dans le cadre de contrats de maintenance est disponible. (...).

## 5. Les contrôles d'application

### *\*L'utilisation de Dollar Universe*

#### -Paragraphe 1 et 2 :

De part la nature des activités de la CNSS et les missions qui lui sont confiées, et au regard des différents impératifs de gestion, la CNSS a œuvré à perfectionner, moderniser et améliorer continuellement son SI.

C'est tout l'avantage d'avoir un ordonnanceur (Dollar univers) qui permet d'automatiser le processus de l'exploitation et de détecter les anomalies pour pouvoir les corriger (...).

#### **-Dernier paragraphe :**

La CNSS procède à la correction des anomalies et des bugs détectés selon la démarche suivante:

Pour tous les bugs détectés en cours de traitement par la production, une demande est envoyée à la division des études et développement pour correction des programmes. Celle-ci corrige le programme et le communique à la division Test et intégration pour test et mise à jour des versions des programmes, et le transmet de nouveau à la Division de production pour retraitement. Il est à noter que ce processus est tracé depuis la détection jusqu'à correction et retraitement.

#### ***\*Les contrôles d'applications issues des demandes formulées à la DSI***

Dans tout processus de basculement d'un système à un autre, il y a la migration des données qui est la plus importante et la plus difficile. La CNSS a réussi le basculement des anciennes applications vers les nouvelles dans le cadre de la refonte de son système d'information (déclaration des salaires, pensions, IJM, AF...), et ce sans aucun problème majeur.

Les anomalies éventuellement détectées sont corrigées dans le cadre d'assainissement.

#### ***\*Les insuffisances du contrôle interne :***

##### **-Séparation des fonctions saisie et validation**

Exceptionnellement, certains utilisateurs notamment les responsables, et sur demande de leur direction ont cette fonctionnalité de saisie et de validation. Ceci étant, ces opérations sont tracées et historisées.

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

#### ***\*Le non recours à l'audit des marchés***

##### **Paragraphe 1 et 2 :**

Le plan d'action de la CNSS de 2011 prévoit la réalisation des missions d'audit des marchés publics (...).

#### ***\*Retards significatifs dans l'exécution des marchés***

##### **Paragraphe 1 à 3 :**

Généralement les marchés conduits par la CNSS sont réalisés dans les délais impartis. Cependant, certains marchés peuvent connaître des retards à cause des contraintes spécifiques, aussi bien internes qu'externes.

- **Marché 06/2006** (IB Maroc, montant : 419.893,20 DH TTC, la date de notification le 27/02/2006) :

Le retard constaté a donné lieu à l'application des pénalités de retard de 10% du montant du marché soit 41 989.32 Dhs (...).

**-Marché 71/2006** (PSIA, montant : 394.800,00 DH TTC, date de notification le 12/10/2006) :

Le délai d'exécution d'un mois a été respecté. (...).

Toutefois, au moment du cadrage la CNSS s'est rendu compte qu'il fallait arrêter temporairement la réalisation de la prestation pour deux raisons :

1. Production d'informations complémentaires ;
2. Rattachement de la Division d'application des Conventions Internationales à la Direction de la Stratégie alors que cette division dépendait de la Direction des Assurés.

Un ordre d'arrêt de service a été établi, en conséquence, à compter du 31/10/2006.

Un ordre de reprise des travaux a été notifié en date du 01/09/2007 après avoir assuré le rattachement et le déménagement de la structure à la Direction de la Stratégie et la production des données nécessaires à l'exécution du marché. La société a effectué la livraison du produit requis le 06/09/2007.

**-Marché 01/2005** (Maroc télécommerce, montant : 1.809.787,20 DH, Notification le 07/04/2005) :

Le marché, qui a été notifié le 07/04/2005, avait pour objet la mise en ligne d'un nouveau service à savoir le télépaiement. (...).

Après la réception du 1er livrable le 17/10/2005, la CNSS a décidé d'arrêter, le 1/11/2005, l'exécution du marché pour permettre l'intégration des nouvelles fonctionnalités qui découlaient de la mise en place de la nouvelle prestation « Assurance Maladie Obligatoire ».

L'ordre de reprise des travaux a été notifié en date du 02/01/2007, la livraison a eu lieu 105 jours après, soit le 16/04/2007. En totalité, la prestation a été exécutée en moins de douze mois.

**- Marché 04/2005** (Maroc Bureau, notification le 16/02/2005, montant : 741.048,00 DH TTC) :

Le délai d'exécution étant de 02 mois et 10 jours soit 70 jours, le procès verbal de réception provisoire et d'inventaire a été établi le 27/04/2005 soit 70 jours à compter de la date de notification (...).

**-Marché 45/2004** (SATINFO, notification en date du 05/08/2004) :

Le délai d'exécution étant de 06 mois et 10 jours, le 1er livrable a été réceptionné le 20/10/2004 concernant la mise en place de la licence.

Ce marché a fait l'objet d'un ordre d'arrêt de service à compter du 24/12/2004 pour permettre la validation des documents de paramétrage par les différentes formations de travail (directions régionales, perceptions et pôle recouvrement) et leur mise en adéquation.

La reprise des travaux a été notifiée le 10/07/2006 tandis que la livraison a été effectuée le 17/07/2006. (cf. Annexe/GCP/ 7 : pièces afférentes au marché n°45/2004).

#### **Paragraphe 4 (Construction et Exploitation du siège de l'agence de la CNSS à Kenitra) :**

La réception des lots relatifs à la construction de l'agence Kenitra a été réalisée, seul le lot électricité n'est pas réceptionné à ce jour. Le tableau en annexe, précise les dates de réception des lots. (...).

#### **Paragraphe 5 (retard de notification de certains marchés approuvés et visés) :**

**Marché n°28/2006 (IB MAROC.COM) :**

Date d'approbation le 22/05/2006 ;

Date de visa 24/08/2006 ;

Date de notification le 31/05/2007.

Après visa du marché par le Contrôleur d'État, la société IB MAROC a remis un contrat de location avec entête Microsoft, à faire signer par l'ordonnateur et à retourner à IB MAROC. Com. Le visa de ce document, pièce essentielle à retourner à Microsoft pour le démarrage de la location, a nécessité un avis juridique par le biais de la structure juridique de la CNSS qui a confirmée la régularité du contrat, d'où l'écart de dates. (...)

**Marché n°91/2008 (DOUAA PRODUCTION) :**

Date d'approbation le 25/12/2008 ;

Date de visa le 31/12/2008 ;

Date de notification le 21/05/2009.

Afin d'éviter les rejets de paiement, la notification du marché n'a été faite qu'après l'approbation du budget en mai 2009. (...).

**Paragraphe 6 (retard entre la date d'approbation et celle du visa par le Contrôleur d'État) :**

**-Marché n°118/2008 (DEVOTEAM) :**

Date d'approbation le 31/12/2008

Date de visa le 02/07/2009

Ce marché n'a été soumis au visa du Contrôleur de l'État qu'une fois le budget approuvé (mai 2009). La notification est intervenue après le visa du Contrôleur de l'État, soit le 22/07/2009.

**-Marché n°01/2009 (E.C.N) :**

Date d'approbation le 06/01/2009

Date de visa le 03/07/2009

Ce marché n'a été soumis au visa du Contrôleur de l'État qu'une fois le budget approuvé (mai 2009). La notification est intervenue après le visa du Contrôleur de l'État, le 03/07/2009.

**-Marché n°08/2008 (DBM MAROC) :**

Date d'approbation le 04/04/2008

Date de visa le 22/07/2008

Ce marché a été notifié le 07/08/2008 après visa par le Contrôleur d'État.

(...).

***\*Retard dans le paiement des prestations***

À part des cas particuliers, les délais moyens de paiement relatifs aux trois derniers exercices se présentent comme suit :

Exercice	Budget	Délai de paiement	Délai moyen de paiement
2008	Fonctionnement	88,06	99,39
	Équipement	113,56	
2009	Fonctionnement	54,79	57,23
	Équipement	88,64	
2010	Fonctionnement	62,35	63,29
	Équipement	75,96	

***\*Des commandes passées sans recours à la concurrence***

**-Marché n° 36/2007 :** avec le collège polytechnique relatif à la réalisation de la formation sur la conduite de changement et le management pour les responsables de la CNSS.

Les actions de formations n’ont démarré qu’après la signature par les deux parties du marché négocié avec le collège polytechnique. Au démarrage ces actions ne concernaient que les Directeurs de la CNSS. Le montant des prestations était inférieur au seuil du visa par le Contrôleur d’État. Compte tenu de l’importance de ces actions, il a été décidé de couvrir d’autres populations (CAG et chefs d’agences) ce qui a eu un impact sur le montant et a nécessité le visa préalable du CE.

**-Marché n° 63/2008 :** le jugement a été fait par rapport au prix global du lot et non par rapport aux prix unitaire de chacun des articles.

**-Marché n° 102/2007 :** l’adjudication a été effectuée, le 08/11/2007, en appliquant les dispositions du Décret 1998 qui ne définissait pas la notion d’offre excessive.

***\* Des acquisitions et des études insuffisamment exploitées***

**-Marché n° 41/08 :** Le diagnostic et l’état des lieux de l’organisation de la CNSS ont été effectués, sur le fonctionnement réel et l’organisation de la CNSS en vigueur (en moment de l’analyse), ainsi que sur l’organisation adoptée en 2002.

Le projet “Refonte de l’organisation de la CNSS” est lancé pour disposer d’une organisation qui:

- 1) intègre les défis;
- 2) assure la coordination ;
- 3) supporte les évolutions de l’activité ;
- 4) corrige les limites de l’organisation de 2002 ;
- 5) améliore le positionnement de la CNSS.

De ce fait, plusieurs rencontres, ateliers, dépouillement, analyses ont été effectués pour mettre à plat la structure en vigueur et le fonctionnement des processus stratégiques.

L'analyse par chaîne de valeur a permis de regarder, sur le plan pratique, comment les relations fonctionnelles en interne s'articulent pour gérer les relations avec les affiliés et les assurés. Trois chaînes de valeurs ont été analysées en détail :

- 1) Chaîne de valeur des affiliés ;
- 2) Chaîne de valeur des assurés ;
- 3) Chaîne de valeur de l'assurance maladie.

Le projet de l'organisation proposée a été validé par le comité de pilotage, le comité de gestion et le conseil d'administration. Ce projet est le résultat d'une réflexion approfondie impliquant l'ensemble des acteurs concernés. Sa conception est orientée donc vers les besoins de la CNSS et elle a pour but de satisfaire les objectifs stratégiques de la Caisse, et faciliter l'implantation et la réussite des nouveaux projets à savoir l'extension de l'AMO, la dématérialisation, les plates forme téléphoniques, les portails...

En outre, cette organisation est le résultat d'un consensus entre les différents acteurs concernés en interne. Elle s'inscrit dans un processus continu d'évolution organisationnelle et pas de rupture.

Ainsi, les fonctions jugées utiles par tous les acteurs concernés, à la lumière des orientations stratégiques et des besoins de fonctionnement, ont été maintenues dans la nouvelle organisation

En conclusion, l'organisation validée en 2010 et visée par le ministère de finances en 02/2011, n'est pas une régularisation d'une situation existante. Elle constitue un changement profond dans le fond et dans la forme. Les principaux axes de changement sont :

- 1) Renforcement de l'orientation client de la CNSS (affiliés et assurés);
- 2) Responsabilisation davantage de chaque niveau hiérarchique ;
- 3) Réussite du développement de la protection sociale ;
- 4) Redéfinition de la structure pour gagner en efficacité ;
- 5) Développement du capital humain.

Par ailleurs, le marché ne précise pas le nombre d'organismes faisant objet d'étude de benchmarking.

La réunion de lancement de la mission de benchmarking avec le comité de suivi et par la suite la direction générale a suggéré de se focaliser sur la MSA surtout, compte tenu de la ressemblance de sa structure et son activité avec la CNSS.

Pour la Tunisie, une équipe de la CNSS l'a visité, le comité de suivi a suggéré de ne pas l'intégrer à l'étude.

Les organismes étudiés sont :

- 1) La SGK Turquie, une structure fortement hiérarchisée.
- 2) La Direction Générale de la Santé (DGS), une transformation respectant les tendances actuelles.
- 3) La Poste Maroc, une organisation en Business Units.
- 4) Axa Services France, l'organisation d'une fonction SI.
- 5) Randstad Work Solutions et son réseau déconcentré.

6) La MSA, une organisation de protection sociale disposant d'un réseau intégré 24.

**-Marché n° 66/2004 :** La prestation a été réceptionnée comme l'atteste le PV de réception provisoire établi en date du 26/04/2005 et le PV de réception définitif établi en date du 23 Juin 2005 (Voir Annexe/GCP/ 40 : copies des procès verbaux de remise des rapports détaillés et des rapports définitifs déjà communiquée à la mission).

**-Marchés n° 23/2003 et 32/2004 :**

- Concernant le bien fondé du recours à l'avenant pour élaborer une application informatique permettant de prendre en charge les rectifications apportées aux comptes affiliés et le fait que cela ne s'est pas posé pour la période 1969-1996, nous tenons à vous préciser que l'opération d'assainissement des comptes affiliés pour la période 1997-2002 a démarré avec un lot de 38 170 réclamations et la DAFF en recevait d'autres ( comme il a été précisé sur la page 12 du CPS ), tandis que la fiabilisation de la période 1969-1996 ne concernait que 6 971 dossiers (non fiabilisés en interne), représentant le reste des affiliés justifiant une créance supérieur à 40.000,00 Dhs en principal (CNSS) et ce en application des dispositions de la loi 15/98. A cela s'ajoute le nombre très réduit des agents assurant la saisie des redressements et le volume important de ces derniers qui a fait que la cadence de la prise en charge au niveau du système d'information n'a pas pu suivre celle du traitement des réclamations. La volonté de donner à travers les comptes affiliés, une image réelle de la créance de la CNSS vis-à-vis de ces derniers a rendu incontournable la recherche d'une solution informatique permettant la prise en charge automatique des redressements et des réajustements, et c'est ce qui a été fait par le cabinet en concertation avec l'équipe de la DSI de la CNSS.
- L'opération d'assainissement des comptes affiliés pour la période 1997-2002 a démarré avec un lot de 38 170 réclamations et la DAFF en recevait d'autres (comme il a été précisé sur la page 12 du CPS). Le chiffre n'était pas exhaustif puisque la CNSS venait de faire la relance des créances afférentes à la même période et pouvait donc recevoir d'autres réclamations, chose précisée dans la même partie du CPS (page 12).
- En vertu de l'article 40 du Décret n° 2,98,482 du 11 ramadan 1419 (30 décembre 1998) fixant les conditions et les formes de passation des marchés de l'État, ainsi que certaines dispositions relatives à leur contrôle et à leur Gestion, la CNSS a attribué le marché au candidat ayant présenté l'offre la plus basse.
- Pour ce qui est de la présence de contestations de la part des affiliés dont les comptes ont été déjà fiabilisés, il faut prendre en considération que l'étude des réclamations se basait sur les pièces justificatives contenues dans les dossiers ou communiquées avec les réclamations avec un objectif de rendre la créance sur les comptes de la CNSS fiable et non annuler ladite créance. Tout montant justifié de la créance et non réglé par l'affilié a été maintenu (régularisation, erreur de calcul de l'affilié, absence de justificatifs de paiement...). Cette créance maintenue peut faire l'objet d'une nouvelle réclamation de la part des affiliés notamment lorsque ces derniers produisent de nouvelles pièces justificatives.

## C. La gestion des ressources humaines

### 1. Cadre juridique

#### Paragraphe 2 :

Suivant l'article 48 de la convention, seul le régime indemnitaire doit faire l'objet d'approbation des ministères de l'emploi et des finances.

- La prime de recouvrement est servie en application de la convention après validation du Ministère des Finances, conformément à l'annexe 2 de la convention régissant le personnel de la CNSS (Voir Annexe/GRH/ 1 : copie de la page 32 de la convention régissant le personnel de la CNSS et Annexe/GRH/ 2 : copie de la lettre du Ministère des finances Réf. 2 4295 du 04/11/2009 portant accord de la décision N° DRH/DGE/4165/05 pour les modalités du service de la prime de recouvrement de 2005 à 2008 déjà communiquées à la mission).

### 2. Application des décisions en vigueur

#### Sous point 1 :

Les inspecteurs et contrôleurs ont bénéficié de la prime de recouvrement conformément à la décision n° DRH/DGE/4165/05 et selon le taux de réalisation en matière de recouvrement.

- les frais de poursuite sont calculés au niveau central et au niveau des perceptions. Une fois ces frais encaissés, ils sont comptabilisés.

(Voir Annexe/GRH/ 2 : copie de la lettre du Ministère des finances Réf. 2 4295 du 04/11/2009 portant accord de la décision N° DRH/DGE/4165/05 pour les modalités du service de la prime de recouvrement de 2005 à 2008 déjà communiquée à la mission).

#### Sous point 2 :

Le régime indemnitaire est régularisé à compter du 01/01/2011 suivant la nouvelle décision fixant composantes du RI dûment visée par les ministères de l'emploi et des finances à partir de 2010. (Voir Annexe/GRH/ 5 : décision N°DG/DRH/N°35/2011 du 14 avril 2011 et décision DG/DRH/N°05/2010 du 07/01/2010- déjà communiquée à la mission).

NB : la régularisation 2010 s'est faite sur la base d'un calcul rétroactif qui prend effet depuis Janvier 2010.

#### Sous point 3 :

- les frais de poursuite sont calculés au niveau central et au niveau des perceptions. Une fois ces frais encaissés, ils sont comptabilisés.

Ces frais sont budgétisés à partir de 2011.

### 3. La formation

*\* Une formation concentrée au niveau du siège et sur des thèmes particuliers*

#### Paragraphe 1, 2 et 3 :

La formation diplômante n'est pas laissée à l'initiative seule du bénéficiaire. Elle vient répondre à des besoins institutionnels et spécifiques, clairement identifiés et validés par la hiérarchie et visant à améliorer les rendements collectifs et individuels.

Les propositions sont examinées par une commission centrale qui vérifie l'adéquation de la formation demandée avec la trajectoire de carrière du candidat concerné, l'opportunité de la formation par rapport aux potentiels des compétences existantes ainsi que la priorisation des besoins et l'optimisation des coûts.

La formation diplômante répond à des besoins institutionnels et il n'y a pas de quota siège et directions régionales. L'équité siège régions est prise en considération.

Les prestations de la CNSS évoluent rapidement, les métiers de l'informatique aussi. Ainsi la DSI est au cœur de ces mutations et évolutions technologiques.

De ce fait, il est tout à fait normal que les formations des collaborateurs de la DSI gravitent essentiellement autour des thématiques de l'informatique et des systèmes d'information.

#### **Paragraphe 4 :**

Les formations MBA exécutive et CESGOS ont concerné les directeurs de la CNSS, mais aussi différents responsables de la caisse :

- CESGOS avec l'École Nationale Supérieure de la Sécurité Sociale France :

(1 Chef de division, 5 Chefs d'agences, 1 Chef de service, 1 Inspecteur)

- Exécutive MBA ESA-LMS (Protection sociale) : (5 Directeurs Régionaux, 6 chefs de divisions, 1 percepteur)

- Master en Management en mode projet (Institut CDG – École des Mines):

(1 directeur de pôle, 4 Directeurs Centraux, 1 Directeur Régional).

#### ***\* Une concentration au niveau des prestataires de la formation***

#### **Paragraphe 1 et 2 :**

Le programme Damancompétences a été structuré par projets avec des actions homogènes et articulés entre elles. Les 27 projets ont été regroupés en une vingtaine de lots de même nature et regroupant des actions pouvant être attribué à des prestataires spécialisés.

Tous ces lots ont fait l'objet d'appel d'offres ouverts qui ont permis de choisir conformément aux dispositions des marchés publics, des prestataires de formation diversifiée entre publics et privés.

### III- Réponse du Ministre de l'Emploi et de la Formation Professionnelle

(Texte réduit)

#### Le système d'information

Capitalisant sur l'expérience de la CNSS du schéma directeur établi en 1992-1993 et conformément aux recommandations du rapport « Elaboration du plan d'amélioration du système de production » réalisé en 2001 par CAPGEMINI et ERNST & YOUNG, la CNSS a opté en 2002 à une refonte progressive de son SI selon une démarche par urbanisation qui consiste à développer par briques interfaçables.

Par ailleurs, et dans un souci d'alignement avec la stratégie de la Caisse, la CNSS a prévu dans ses différents plans triennaux (2002-2005, 2006-2008 et 2009-2011) des actions prioritaires à moyens et à court terme :

- Période 2002-2005 : préparation de la mise en place de l'AMO, refonte de la relation avec les assurés, dématérialisation des moyens de paiement, télé déclaration, télépaiement et amélioration des conditions d'accueil.
- Période 2006-2008 : modernisation du service rendu aux affiliés et aux assurés.
- Période 2009-2011 : modernisation des équipements informatiques, sécurité du système d'information de la caisse, plan de continuité d'exploitation, refonte des chaînes des prestations, réorganisation de la fonction SI à la CNSS.

Au terme du troisième plan triennal, le projet d'audit SI devra donner une appréciation de l'évolution de la stratégie initiale et la proposition d'une nouvelle vision stratégique du SI.

La période 2004 à 2010 a été caractérisée par :

- La mise en place des recommandations du rapport « Elaboration du plan d'amélioration du système de production », réalisé en 2001 par CAPGEMINI et ERNST& YOUNG ;
- Le renforcement de la décentralisation ;
- La modernisation des outils de travail ;
- L'entrée en vigueur de l'AMO ;
- L'automatisation du métier Inspection et Contrôle ;
- La dématérialisation de la déclaration de salaire (portail DAMANCOM) ;
- L'Extension du réseau des agences de 47 agences à 83 actuellement.

En conclusion, les métiers de la CNSS sont en perpétuelle évolution, les exigences des clients (affiliés, assurés.....) le sont aussi. Ceci se répercute d'une façon automatique sur la SI, qui doit faire face à ces nouvelles exigences.

#### La gestion de la commande publique

Il est à signaler que la réalisation des marchés connaît parfois des contraintes spécifiques qui n'ont aucune relation avec les parties de ces marchés. Concernant l'audit des marchés, il a été inscrit dans le plan d'action de la CNSS au titre de 2011 qui a été approuvé par le Conseil d'administration.

Toutefois, les observations soulevées sur ce point sont purement techniques et concernent des marchés bien définis que la CNSS présente les explications et les éclaircissements dans son projet de réponses.

### **La gestion des ressources humaines**

En rapport avec le régime indemnitaire du personnel de la CNSS, cette question sera examinée lors de la préparation et l'élaboration du décret d'application de l'article 14 du Dahir portant loi n° 1-72-184 relatif au régime de sécurité sociale qui prévoit la fixation du statut du personnel de la CNSS par décret et ce en concertation avec le Ministère chargé des Finances, Ministère chargé de la fonction publique et la CNSS

D'autre part, la formation des ressources humaines de la CNSS est une action inscrite dans le plan d'action de la Caisse en vue de répondre à ses besoins institutionnels et spécifiques et de renforcer ces compétences au niveau central, régional et local. La programmation de la formation est préparée par une commission centrale qui vérifie l'adéquation de la formation demandée avec la trajectoire du candidat concerné en vue d'améliorer les rendements collectifs et individuels pour faire face au développement et à l'évolution du métier de l'assurance et de la gestion. Cependant, les observations soulevées concernant ce point sont pertinentes et doivent être prise en considération prochainement par la CNSS.

## IV- Réponse du ministre de l'économie et des finances

(Texte réduit)

### -Le retard dans l'exécution de certains marchés :

Le retard enregistré est attribué au fait que le processus d'élaboration et d'approbation du budget de la CNSS est souvent long. De ce fait, le visa des marchés attribués ne peut intervenir qu'après approbation du budget de la CNSS et transmission des marchés au Contrôleur d'Etat pour visa. En effet, le visa de ces marchés a été effectué dans un délai raisonnable se situant entre 4 et 8 jours.

Le tableau suivant fait état de ces constats en récapitulant les dates d'approbation des budgets 2008 et 2009, les dates d'approbation des marchés cités ci-dessus, les dates de transmission de ces marchés pour visa au Contrôleur d'Etat, les dates et le délai de visa:

Date d'approbation du budget	Marché	Date d'approbation du Directeur de la CNSS	Date de transmission au Contrôleur d'Etat	Date du visa	Délai de visa
17.06.2008 Réf2-2721	N° 8/2008	04.04.2008	15/07/2008	22.07.2008 N° 35/2008	8
13.05.2009 Réf 2-1876	N° 118/2008	31.12.2008	26/06/2009	02.07.2009 N° 10/2009	7
	N° 01/2009	06.01.2009	30/06/2009	03.07.2009 N° 14/2009	4

## **Caisse Nationale de Sécurité Sociale** **- Unités médicales-**

Durant les années 70 et 80, la CNSS a opté pour la mise en place de la filière de production des soins. Elle a ainsi lancé la construction de treize polycliniques, dites unités médicales (UM), au niveau de neuf villes du Royaume dont cinq à Casablanca. Ces unités ont été construites sur une superficie totale de 204.518m<sup>2</sup> avec un plancher couvert de 90.130m<sup>2</sup>. Leur capacité litière théorique est de 1048 lits avec une capacité fonctionnelle de 972 lits.

L'effectif du personnel permanent de ces unités médicales, à fin 2002, était de 2.294 personnes dont 320 médecins. Suite aux opérations de départs volontaires, qui ont eu lieu au cours de la période sous revue, cet effectif est ramené actuellement à 1654 agents, dont 105 médecins, 1011 paramédical et 538 administratif.

Le budget des treize polycliniques, au titre de l'exercice 2010, s'élève à 654,01MDH dont 598,71MDH pour le fonctionnement et 55,300MDH pour l'investissement. Les charges du personnel représentent plus de 50% du budget de ces unités, soit 340,83MDH.

En 2010, le nombre des patients ayant fait recours aux services de ces unités a atteint 658.631 dont 55.542 (8,43%) ont été admis à l'hospitalisation. Cette activité opérationnelle s'est traduite en termes financiers par un chiffre d'affaires de 417,35 MDH. Les encaissements des polycliniques au cours de cette année avoisinent les 90% de ce chiffre d'affaires, soit 374,80MDH.

Pour apprécier la gestion de ces unités, le contrôle a porté sur le pôle des unités médicales (PUM) en plus d'un échantillon de trois polycliniques : La polyclinique de Derb Ghallef (PDG), la polyclinique d'Al Inara (PI) et la polyclinique de Settat (PS).

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

#### **A. Création et gestion des ressources**

##### **1. Cadre juridique et organisationnel**

La vérification de ces aspects a permis de ressortir les insuffisances suivantes :

- **Les unités médicales : Gestion d'un état de fait et absence de visibilité**

Les UM ont vu le jour dans des conditions particulières. Elles ne sont pas nées de la volonté d'une autorité nationale habilitée pour créer et fixer leur mission et leur statut. L'exercice, par ces unités, des activités médicales n'a pas été autorisé par le secrétariat général du gouvernement. En effet, le dahir portant loi n°1.72.184 du 27 juillet 1972 relatif au régime de sécurité sociale n'attribue pas à la CNSS la mission d'offre de soins.

A défaut d'une création et d'un statut légaux, les UM constituent un état de fait. Leur gestion est caractérisée par un tâtonnement avec l'adoption d'un mélange de règles de droit public, de formes et d'usages du privé, de pratiques et de " règles internes" issues de décisions prises au niveau de la direction générale.

Les unités médicales sont prises dans un cercle vicieux issu d'une démarche qui se limite à assurer leur subsistance dans l'attente de déterminer leur sort. En effet, depuis 2005, la préparation de la mise en

gestion déléguée des UM est fondée sur la réduction des charges sans tenir compte des conditions d'offre des soins. Ces unités sont, de ce fait, actuellement dans une situation de blocage et d'attente.

Cette situation résulte d'un manque de visibilité qui induit une gestion au jour le jour marquée par la stagnation voire la régression des activités des unités médicales et par un fonctionnement qui s'appuie sur un personnel vacataire. L'augmentation des charges notamment l'évolution constante de la masse salariale du personnel vacataire et permanent incite les services centraux à exiger des UM des contributions à la masse salariale de plus en plus importantes. Ces contributions s'effectuent au détriment de l'équilibre financier des UM qui se retrouvent de ce fait avec des dettes qui s'accroissent d'année en année. A titre d'exemple : La contribution de la Polyclinique de Settat dans la masse salariale, au titre de l'exercice 2010, est de 12.000.000,00DH. Ses engagements, en frais de fonctionnement, s'élèvent à 7.578.066,00DH, soit 19.578.066,00DH de charges totales alors que ses encaissements effectifs, au titre de ce même exercice ne dépassent pas les 14.344.816,31DH, ce qui engendre un déficit de 5.233.249,69DH.

Cette situation de cercle vicieux ne peut être débloquée que par des décisions stratégiques ; faute de quoi, la situation de blocage et d'attente se maintiendra.

### **Organisation du Pôle des unités médicales et des UM**

L'article premier de la décision du ministre de l'emploi et de la formation professionnelle fixant l'organisation de la CNSS précise que cette dernière est structurée conformément à l'organigramme prévu par ladite décision. Or, la structure de la CNSS ne respecte pas ces dispositions dans la mesure où tous ses départements, y compris le pôle des unités médicales, fonctionnent avec des structures autres que celles prévues par la décision précitée. Outre le caractère irrégulier de cette situation et son impact sur la gestion, les indemnités liées aux fonctions créées en marge de l'organigramme officiel sont perçues en l'absence d'une base légale. Cette situation est aussi applicable aux UM étant donné qu'elles ne sont pas organisées conformément à des organigrammes réglementaires.

*La Cour des comptes recommande à la CNSS de mettre en application les dispositions de l'article 84 de la loi 65-00 avec célérité, soit en déléguant la gestion des UM à un autre organisme, soit en optant pour un autre mode approprié de gestion.*

## **2. La gestion des Ressources Humaines**

### **• Recrutements sans concours**

L'examen des dossiers de l'ensemble du personnel du PUM et des dossiers du personnel des treize polycliniques recruté entre 2003 et 2010 a révélé le non respect par la CNSS du principe d'égalité dans l'accès aux emplois publics rappelé par la convention régissant le personnel de la CNSS (Articles 12, 1 et 5). En vertu de ce principe fondamental, tout candidat au recrutement doit passer nécessairement par l'étape d'un concours sur épreuves, sur titres ou sur test professionnel (article 5 de la convention). Toutefois, l'accès aux emplois à la CNSS, se fait sur la base de simples " lettres d'engagement ou contrats ".

### **• Recours excessif aux vacataires**

La gestion des UM s'appuie sur un personnel vacataire. En effet, l'effectif du personnel médical permanent des 13 polycliniques est passé de 320 en 2005 à 105 médecins en 2010, soit un taux de régression de 67%, ce qui s'est traduit par un recours excessif aux vacataires. A titre d'exemple, la Polyclinique de Derb Ghallef fonctionne avec 22 médecins permanents contre 72 vacataires, la

Polyclinique Al Inara fonctionne avec six médecins permanents contre 58 vacataires et la Polyclinique de Settat fonctionne avec deux médecins permanents contre 64 vacataires.

Le recours aux vacataires est l'une des manifestations principales de la gestion au jour le jour des UM dans l'attente d'une issue finale du projet de mise en gestion déléguée. En conséquence, c'est l'improvisation qui marque tous les aspects de cette situation à savoir :

- La création ou la suppression d'une discipline médicale est basée plutôt sur le simple fait de la disponibilité de vacataires pouvant assurer cette discipline. Elles ne se fondent pas sur des critères objectifs (à titre indicatif, les pathologies existantes dans la région, la complémentarité ou la concurrence avec les établissements de soins publics ou privés de la région.) ;
  - Le nombre de disciplines et de vacataires est instable. Les vacataires ne s'engagent pas à servir l'UM pendant une durée déterminée, ils peuvent abandonner leurs postes à tout moment ;
  - Les vacataires ne peuvent pas être motivés autour des objectifs des UM, étant donné que c'est un personnel dont l'esprit d'appartenance est faible et dont l'ambition se limite à l'accomplissement d'un acte déterminé et ponctuel.
- **Evolution des charges de vacations**

La Cour a constaté que l'augmentation des charges des vacataires ne s'accompagne pas d'une évolution proportionnelle du chiffre d'affaires des UM. A titre d'exemple, les chiffres d'affaires des UM de Derb Ghallef, Agadir et Tanger ont évolué respectivement de 26,17%, 36,26% et 40,35% alors que l'augmentation des charges des vacataires s'élève respectivement à 180,05%, 89,69% et 136,75%.

En outre, il a été relevé une disproportionnalité de la taille et du chiffre d'affaires, de certaines polycliniques par rapport à leurs charges de vacations. Ainsi, les UM d'Agadir et de Tanger bien qu'elles soient plus petites que la Polyclinique Derb Ghallef, leurs charges de vacations lui sont presque similaires. En termes de chiffre d'affaires, elles ne réalisent respectivement que près de la moitié et le tiers du chiffre d'affaires de la Polyclinique de Derb Gellaf.

Cette situation pourrait être une conséquence d'un recrutement irrationnel de vacataires ou d'un manque de rigueur dans la constatation et la liquidation de leurs rémunérations.

- **Des recrutements de "complaisance"**

Certains recrutements de vacataires sont décidés juste pour rendre service aux bénéficiaires, comme c'est le cas de :

- Deux pharmaciennes vacataires affectées à la Polyclinique Al Inara sachant que, la Polyclinique de Settat ne dispose pas d'une pharmacie ;
- Certains vacataires à la Polyclinique de Settat qui exercent dans des régions lointaines par rapport à la ville de Settat sachant qu'il s'agit, au moins pour certains vacataires, de profils dont la présence régulière doit être assurée. C'est le cas notamment de :

Vacataire 1	Anesthésiste réanimateur	CH Laâyoune
Vacataire 2	Anesthésiste réanimateur	Hop. Militaire de Marrakech
Vacataire 3	Anesthésiste réanimateur	CH El Haouz

Vacataire 4	Ophthalmologue	CH Farabi Oujda
Vacataire 5	Néphrologue	CH Larache
Vacataire 6	Radiologue	CH Tan-Tan

- Recrutement pour la Polyclinique de Settat de deux vacataires en médecine interne qui n'ont effectué que 42 consultations en 2010, soit moins de deux consultations par mois et par médecin ;
- Recrutement pour la Polyclinique de Settat de deux chirurgiens, un en chirurgie plastique et l'autre en chirurgie pédiatrique, qui ont effectué un seul acte chacun durant tout le mois de janvier 2010 ;
- Nomination d'un médecin exerçant à plein-temps à la polyclinique de la CNSS de Mohammedia comme "Vacataire tournant" et ce pour assurer les gardes de samedi et dimanche à la Polyclinique Inara, sachant que cette pratique est interdite par l'article 18 du règlement intérieur des UM ;
- Vacation par un médecin à la Polyclinique de Settat depuis le début du mois de janvier 2010, alors que le contrat de vacations n'a été signé qu'au 1er avril 2010.

- **Recrutement de fonctionnaires publics**

La majorité du personnel médical et une partie des paramédicaux assurant des astreintes, gardes et vacations sont des fonctionnaires relevant de différents organismes. Cette pratique enfreint l'article 15 du statut général de la fonction publique qui dispose qu' "il est interdit à tout fonctionnaire d'exercer à titre professionnel une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit. Il ne pourra être dérogé à cette interdiction qu'exceptionnellement et pour chaque cas par décision du ministre intéressé après approbation du premier ministre ".

- **Recrutement des bénéficiaires du départ volontaire et de retraités en qualité de vacataires**

Certains médecins et infirmiers exerçant dans les UM sont des fonctionnaires relevant de différents organismes publics ayant bénéficié du départ volontaire. Cette situation est en infraction avec les dispositions du décret n° 2-04-811 du 30/12/2004 instituant une indemnité de départ volontaire pour les fonctionnaires civils de l'Etat qui dispose que " Sous peine de restitution à l'Etat de l'indemnité de départ, les bénéficiaires (...) ne peuvent être recrutés, en quelque qualité que ce soit, par les administrations publiques, les collectivités locales, les établissements publics..". C'est le cas notamment :

- D'un radiologue relevant du personnel médical du Derb Ghallef ;
- D'un infirmier anesthésiste relevant du personnel paramédical de l'INARA.

En ce qui concerne le personnel de la CNSS ayant bénéficié du départ volontaire et le personnel mis à la retraite qui ont réintégré les UM en qualité de vacataires, ils sont soumis aux dispositions de la loi n° 77-99 du 15 février 2001 interdisant le cumul de la rémunération et de la pension de retraite ou de toute autre rente assimilée. L'article premier de cette loi stipule qu' "il est interdit de cumuler la rémunération d'activité, imputée sur les budgets de l'Etat, des collectivités locales, des établissements publics... et toute pension de retraite, allocation ou rente viagère de quelque nature que ce soit... ". Les articles 2 et 3 disposent que l'intéressé et l'organisme doivent " en faire déclaration à l'administration qui octroie la pension... La non déclaration par le bénéficiaire... entraîne le remboursement des sommes, indûment perçues ".

*La Cour des comptes rappelle à la CNSS l'obligation de respecter les règles d'égalité et de transparence en matière de recrutement du personnel et de veiller au respect de la réglementation en matière de recrutement des vacataires.*

### **3. La gestion des dépenses**

- **Recours abusif aux marchés négociés**

Il est à signaler que les chefs d'exception avancés par la CNSS pour justifier le recours aux marchés négociés n'ont aucun fondement réglementaire. Il s'agit souvent du fait que " l'appel d'offres en cours n'est pas encore finalisé " ou du fait que " le seuil d'achat par bon de commande est atteint " ou encore en raison de " la nature complexe et urgente de la fourniture demandée " (exemples : marchés 6/2009, 14/2009, 16/2009, 03/2010, 5/2010...). Le premier motif et le second sont catégoriquement non fondés. Quant à l'urgence, il est vrai qu'elle est prévue par l'article 72 du décret n°2-06-388 du 15 février 2007 fixant les conditions et les formes de passation des marchés de l'Etat. Mais, les conditions requises pour l'invoquer ne sont pas réunies dans les cas d'espèce. En effet, les prestations concernées (souvent les produits pharmaceutiques, la restauration, les fluides médicaux, le nettoyage..) sont certes vitales pour une structure médicale. Toutefois, l'importance de la fourniture ne suffit pas pour recourir à la procédure négociée. S'agissant de la complexité, l'article 72 évoque "la complexité technique de la prestation nécessitant une expertise particulière et obligeant le maître d'ouvrage de la confier à un prestataire déterminé ". Il est évident que les prestations en question ne rentrent pas dans ce cadre.

- **Exécution de prestations avant approbation des marchés**

L'exécution de différentes prestations notamment l'alimentation, les fluides médicaux, les produits pharmaceutiques et le nettoyage intervient avant l'approbation des marchés les concernant, en infraction des dispositions de l'article 78 du décret relatif aux marchés publics. Les UM reçoivent des lettres les informant de la possibilité d'entamer l'exécution des marchés en cours de passation (A titre d'exemple les A.O 26/2008, 60/2008, 01/2010..).

- **Recours aux marchés de régularisation**

L'exécution des prestations avant approbation des marchés mène inévitablement à des régularisations effectuées, soit dans le cadre du marché concerné après son approbation ou par le recours à des marchés négociés (exemples : marché n°14/2008 relatif à la sous-traitance de la restauration de la Polyclinique de Derb Ghallef d'un montant de 554.729,98 DH ; marché n°30bis/2009 relatif au nettoyage, d'un montant de 559.683,47 DH et marché n° 24/2010 concernant la sous-traitance de la restauration à la Polyclinique Derb Ghallef d'un montant de 746.040,35 DH). Ces marchés sont doublement irréguliers à cause du recours injustifié à la procédure négociée et du fait qu'ils constituent des marchés de régularisation.

La pratique de régularisation touche principalement les bons de commande ayant dépassé le seuil d'achat par bon de commande ; et les prestations d'alimentation, de nettoyage et de fourniture des fluides médicaux exécutées, au cours de la " période transitoire " séparant l'expiration des délais des anciens marchés cadres et la passation de nouveaux marchés cadres.

*La Cour des comptes recommande à la CNSS en matière de commande publique de respecter les règles de la concurrence dans d'octroi des marchés des UM.*

#### **4. La gestion des recettes**

- **Institution de caisses et nomination de caissiers**

Contrairement à la réglementation en vigueur, notamment, l'instruction relative aux régies de dépenses et de recettes qui prévoit la création de régies de recettes ou de dépenses, les recettes des UM sont encaissées par des "caissiers". Ainsi, des régies de recettes ne sont pas créées et les régisseurs de recettes ne sont pas nommés en bonne et due forme pour remplacer les caisses et les caissiers.

En outre, les "caissiers principaux" de la Polyclinique Inara et de la Polyclinique de Settat utilisent des "caissiers auxiliaires" et au niveau de la Polyclinique de Derb Ghallef, la fonction de caissiers auxiliaires est assurée par des agents de facturation dits "réceptionnistes". Or, l'article 35 de l'instruction précitée ne prévoit que la possibilité de nommer plusieurs régisseurs pour la même régie de recettes.

- **Créances mises en non valeur et d'autres placées sur la voie d'extinction**

Des créances des UM (frais de soins) sont proposées pour la mise en non valeur. Les montants sont arrêtés par un bureau d'études et présentés au conseil d'administration. Les créances de la Polyclinique de Settat, à titre d'exemple, considérées comme irrécouvrables s'élèvent à 3.093.137,19 DH. Il est important de rappeler que la CNSS est tenue de se soumettre aux dispositions de l'article 73 du RGCP qui dispose que "pour toute créance non recouvrée, le ministre des finances prononce, au vu des renseignements transmis par l'agent chargé de recouvrement, soit l'admission en surséance, soit l'admission en non valeur, soit la mise à la charge des comptables reconnus responsables".

Des créances des UM sont reléguées à l'arrière plan progressivement selon leur ancienneté. Ainsi, en plus des créances antérieures à 2001 qui sont proposées pour la mise en non valeur, celles des années allant de 2002 à 2006 sont retirées des situations de suivi des recettes et le suivi n'est assuré que pour les créances des quatre années antérieures à l'année en cours.

*La Cour des comptes recommande à la CNSS de respecter les règles en vigueur dans la gestion des recettes et des dépenses des UM.*

#### **5. La gestion des équipements**

L'appréciation de la gestion des équipements des unités médicales a permis de dresser plusieurs constats :

- **Absence de maintenance interne des équipements**

La maintenance interne est complètement marginalisée au niveau des UM visitées. En effet, les cellules de la maintenance sont constituées d'un électricien à la PI et de deux techniciens à la PDG. Ces cellules ne sont dotées ni de locaux adéquats ni de moyens nécessaires pour exercer leurs activités.

- **La mise à la réforme des équipements**

La mise à la réforme des équipements dans les deux UM n'est pas soumise à des règles précises. Des équipements non utilisés sont délaissés au niveau des services et les décisions de mise à la réforme sont prises et exécutées avec des retards anormaux. A titre d'exemple, une décision du directeur général de la CNSS prise en 2009 pour la mise à la réforme de plusieurs équipements appartenant à la Polyclinique Derb Ghallef n'est pas encore mise en application. En outre, d'autres insuffisances ont été constatées, notamment :

- La mise à la réforme n'est pas décidée par une commission apte à étudier l'opportunité d'une telle action ;
- Absence de P.V de mise à la réforme appuyé par une description détaillée de l'état du matériel au moment de la déclaration de sa réforme ;
- La conservation du matériel ne se fait pas dans un lieu surveillé avec l'interdiction de détacher les pièces le composant ;
- La vente du matériel réformé ne se fait pas dans un délai raisonnable pour éviter sa détérioration.

*La Cour des comptes recommande à la CNSS de veiller à l'amélioration de la gestion de ses équipements.*

## **B. Activités des UM**

### **1. Les Activités de soins**

Consciente des déficiences qui caractérisent la gestion de ses unités médicales, la CNSS a commandité une étude (marché 35/2007 d'un montant de 782.400,00DH) pour diagnostiquer l'état des lieux et élaborer et mettre en œuvre une démarche qualité au sein des polycliniques. Toutefois, cette démarche qualité n'a pas été introduite et les insuffisances constatées par l'étude persistent toujours comme illustré par les observations suivantes :

- **Evolution des principaux indicateurs d'activité et de performance des UM**

Ces indicateurs reflètent que la tendance générale des activités est la stagnation alors qu'elles sont censées s'accroître constamment. En effet, les admissions ont chuté de 130.524 en 2006 à 120.149 en 2010 au niveau de la Polyclinique Derb Ghallef et de 99.490 en 2005 à 50.654 en 2010 au niveau de la POLYCLINIQUE INARA, soit des taux de régression respectifs de 7% et de 49%. Le nombre des patients hospitalisés est pratiquement stagnant dans les trois UM. Une moyenne de 2300, 5000 et 6000 patients sont hospitalisés chaque année et durant les huit dernières années respectivement par la Polyclinique de Settat, la Polyclinique Inara et la Polyclinique Derb Ghallef. Pour les consultations, leur nombre au niveau de la Polyclinique Derb Ghallef a baissé de 88.897 en 2004 à 75.093 en 2010 et de 44.420 en 2005 à 29.998 en 2010 pour la Polyclinique Inara, soit des baisses respectives de 15% et 32%.

- **Opérations chirurgicales, activités des laboratoires et actes de la radiologie**

La méthode adoptée par les UM pour dresser le bilan de leurs activités se base sur l'addition des coefficients de tarification. Cette méthode occulte relativement les véritables performances en la matière et reflète la prédominance de la vision financière dans la manière d'agir des UM. Ceci dit, la stagnation de leurs activités est tout de même apparente.

- **Taux d'occupation moyen (TOM)**

Il est en moyenne de 43%, au niveau de la Polyclinique Derb Ghallef, 54% au niveau de la PI et 35% à la PS. Ce taux est quasi stagnant à la PDG et il était plus important à la Polyclinique Inara notamment en 2005 (67%) et faible à la Polyclinique de Settat. Globalement, ce taux témoigne de la faible attractivité des UM. En conséquence, la capacité de recrutement des patients par les UM ne permet plus de rentabiliser leurs bâtiments et leurs plateaux techniques ; alors que les frais fixes générés par l'entretien des bâtiments et des systèmes en réseau ne peuvent pas être compressés. Le plateau technique des

UM (Radiologie et laboratoire) s'oriente de plus en plus vers la satisfaction des besoins externes faute d'activité interne à servir. La CNSS considère que les véritables indicateurs de production notamment le nombre de «K», de «B» de «Z» et de séances de dialyse ont connu une réelle progression de 2006 à ce jour. Cependant, la Cour note que la mission essentielle des UM est de prodiguer les soins en améliorant le nombre de patients traités au lieu du nombre de K, B et Z comptabilisé, sachant que la majorité des B et des Z enregistrés sont effectués pour le compte de patients externes comme développé ci après.

## 2. Les services de soins

- **Des locaux bien aménagés et équipés mais sous exploités**

Les services d'hospitalisation des trois UM sont constitués de chambres à deux lits, avec un bloc sanitaire par chambre. Elles sont climatisées et bien entretenues. Cependant, l'exploitation de ces structures reste faible, comme il est démontré dans le cadre de l'appréciation des performances.

- **Des effectifs paramédicaux insuffisants**

A titre d'exemple, le nombre de lits par infirmier au niveau de la maternité de la Polyclinique Inara est un infirmier et une aide soignante pour 26 lits et 02 infirmiers pour 20 lits au niveau du service de médecine. A la Polyclinique Derb Ghallef, le service de neurochirurgie et de traumatologie dispose de deux infirmiers pour 40 lits et le service de la chirurgie dispose d'un seul infirmier pour 40 lits pendant la nuit (A titre indicatif, les normes de l'OMS sont 01 infirmier pour trois lits). La CNSS argue que la norme de l'OMS est pour un taux d'occupation de 100%. La Cour précise que l'OMS raisonne en termes de capacité litière et n'évoque pas le taux d'occupation.

## 3. Les structures médicotechniques

- **Blocs opératoires sous exploités**

Les deux UM (Polyclinique Derb Ghallef et Polyclinique Inara) sont dotées de blocs opératoires dans les normes. Toutefois, ces blocs sont surdimensionnés par rapport aux capacités litières de ces polycliniques : Six salles pour 86 lits à la Polyclinique Inara et huit salles pour 186 lits à la Polyclinique Derb Ghallef. A titre de comparaison, l'hôpital Ibn SINA est doté d'un bloc central de 12 salles. Ces structures sont sous exploitées. La consultation des programmes opératoires a permis de constater que le nombre d'opérations programmées ne dépasse pas cinq opérations par jour à la Polyclinique Inara et huit à la Polyclinique Derb Ghallef.

- **Laboratoires d'analyses**

Les locaux abritant les laboratoires sont correctement aménagés sauf les paillasses. Ils sont dotés de chambres froides et de réfrigérateurs. Mais, ces appareils n'ont jamais été étalonnés et ils ne sont pas équipés d'une double motorisation et d'un système d'alarme. Les prélèvements se font au niveau des salles réservées à cet effet pour les patients externes et au niveau des services pour les patients hospitalisés. Les infirmiers qui procèdent aux prélèvements au niveau des services ne sont pas initiés aux techniques de près-analytique.

En outre, le médecin biologiste responsable du laboratoire de la Polyclinique Inara est un vacataire. En cas de son absence ou en cas d'urgence, la lecture et l'interprétation des résultats des analyses se font par les techniciens.

- **Services de radiologie**

Le service de radiologie de la Polyclinique Inara se situe dans un endroit non sécurisé. En effet, il est exposé au risque d'inondation et il est placé dans un couloir par lequel les patients accèdent à plusieurs services. En plus, les salles de radiologie des trois polycliniques n'ont jamais été contrôlées par le Centre national de radioprotection et leur personnel ne porte pas de dosimètres.

- **Pharmacie**

Le local abritant la pharmacie de la Polyclinique Inara est inondable. Les inondations survenues en 2010 ont causé des dommages estimés à 465.870,74 DH (Uniquement en médicaments et consommables médicaux). La gestion de la pharmacie de la Polyclinique Inara est assurée par deux pharmaciennes vacataires. L'une se charge des médicaments et l'autre de consommables médicaux sachant que la gestion de ces produits est inséparable.

- **Unités des soins mobiles délaissées**

Quatre unités des soins mobiles ne sont plus utilisées par la Polyclinique Derb Ghallef depuis 2007. Cette polyclinique n'envisage ni les mettre à la réforme ni les réutiliser. Leur état se dégrade de plus en plus et leur valeur comptable nette s'est dépréciée, elle est estimée actuellement à 64.053,95DH.

*La Cour des comptes recommande à la CNSS d'introduire une démarche qualité au niveau des différentes activités et aspects de la gestion des unités médicales.*

## II- Réponse du Directeur général de la Caisse Nationale de Sécurité Sociale

(Texte réduit)

### A. Création et gestion des ressources

#### 1. Cadre juridique et organisationnel

- **Premier sous point (les unités médicales : gestion d'un état de fait et absence de visibilité) :**
- **Paragraphe 1 et 2 :**

Dans le cadre du renforcement de l'offre de soins au Maroc, la création des polycliniques de la CNSS figurait déjà dans le plan triennal 1979-1981 de l'État marocain. La régularisation de la situation de ces unités a eu lieu en novembre 2004 suite à la modification du Dahir du 27/07/1972 relatif au régime de sécurité sociale.

En effet, l'article 84 stipule « les établissements de soins et de prévention relevant de la caisse nationale de sécurité sociale existants à la date de publication de la présente loi au bulletin officiel, demeurent en ce qui concerne leur gestion, soumis aux prescriptions de l'article 44 de la loi 65-00 portant code de la couverture médicale de base ».

- **Paragraphe 3 et 4 :**

Les polycliniques sont reconnues comme un moteur de développement du secteur de la santé au Maroc, et constituent une référence nationale en matière de prise en charge des malades et de qualité de soins, leurs prestations ont été ouvertes à tous types de patients.

Avant l'entrée en vigueur du régime obligatoire d'assurance maladie, les assurés sociaux de la CNSS bénéficiaient d'une politique de soutien tarifaire des prestations, financée par subvention propre de la CNSS (abattement de 50 % du tarif des soins).

La CNSS a engagé et mis en œuvre depuis 2002 deux programmes résolus de mise à niveau de ses établissements de soins, et arbitrait sa stratégie à terme, de mise de ses établissements de soins en gestion déléguée conformément à l'article 44 de la loi 65-00 relative à l'assurance maladie obligatoire.

Ce plan stratégique avait comme principaux objectifs :

- Améliorer les services rendus aux patients ;
- Optimiser l'organisation technique, médicale, administrative, hôtelière et gestionnaire;
- Concourir au redressement financier des polycliniques en vue d'une gestion saine maîtrisant les coûts ;
- Mettre en adéquation les ressources humaines avec l'activité des PSS ;
- Minimiser les charges fixes ;
- Adapter l'offre à la demande ;
- Accélérer l'exécution des plans d'investissement 2007- 2008.

Les actions de restructuration menées par la CNSS ne se sont pas limitées à la préparation de la mise en gestion déléguée, mais aussi à l'amélioration de la gestion et de l'offre de soins des UM, (assainissement, ré engineering, stratégie médicale, démarche qualité).

Les contributions demandées aux UM pour la participation à la masse salariale sont motivées par l'unicité de leur gestion (treize UM en un lot) et par la recherche de l'équilibre financier de l'ensemble des UM.

Le déficit de la PS, à l'instar des autres UM, s'est nettement amélioré. Le total des produits est passé de 6 410 Kdh en 2003 à 16 903 Kdh en 2010. Ses charges quant à elles sont passées de 19 265 Kdh en 2003 à 26 355 Kdh en 2010, soit une amélioration du déficit de 26% (-12 854 Kdh en 2003 contre -9 451 Kdh en 2010).

- **Paragraphe 5 :**

La vision de la CNSS est claire à ce sujet, la destinée des UM est la délégation de gestion, telle que décidée par le conseil d'administration. Leurs activités sont en bonne progression (CA +34% au titre de la période 2007-2010), l'évolution des charges est maîtrisée en témoigne le REX en amélioration continue (- 50%).

- **Deuxième sous point (organisation du Pôle des unités médicales et les UM) :**

- **Paragraphe 1 :**

L'activité de la CNSS s'est considérablement développée depuis sa restructuration afin d'améliorer son fonctionnement. Pour faire face à cette évolution et tout en préparant une nouvelle organisation, certains aménagements ont été effectués dans le respect du nombre des postes budgétaires prévus par la décision de réorganisation de ses structures. Donc, il n'y a pas d'indemnités perçues dans l'illégalité.

## 2. La gestion des Ressources Humaines

- **Premier sous point (Recrutement sans concours) :**

En dehors des profils rares destinés à des postes de pilotage hautement qualifiés (contractuels), la CNSS et ses UM ont procédé à des recrutements conformément à la réglementation en vigueur par voie d'appel à candidature et de concours.

- *En 2004, 18 postes d'infirmiers brevetés et diplômés d'État et 12 postes de cadres comptables;*
- *En 2005, 25 infirmiers et diplômés d'État;*
- *En 2006, 7 postes d'infirmiers;*
- *En 2009, 2 postes de technicien supérieur.*

- **Deuxième sous point (Recours excessif aux vacataires) :**

Le recours au personnel vacataire est un choix stratégique conséquent à l'augmentation de la masse salariale du personnel à temps plein. Son adoption répond au souci de variabilisation des charges et d'assurance de la permanence médicale : la masse salariale observée en 2006 était de 400 MDH contre un CA de 309 MDH et un budget de vacation en 2006 de 32 MDH soit un ratio de (MS+VAC)/CA de 140% contre 99% en 2010 pour une masse salariale de 320 MDH (y compris avancement statutaire et dialogues sociaux).

Les UM ont entrepris plusieurs études et démarches leur permettant de s'inscrire dans les normes et les règles nationales et internationales régissant le domaine :

- Diagnostic interne et externe réalisé par Euro group (2001/2002) ;
- Le Ré-engineering : Mise en conformité aux normes internationales des procédures et des protocoles de soins, d'hygiène et de sécurité, plateau technique, hôtellerie, livret thérapeutique, réorganisation des services médicaux etc....réalisés par SOS international , EMC et Euro group ( 2003/2005) ;

Le choix des spécialités n'obéit nullement à la disponibilité des vacataires mais plutôt aux projets d'établissement des UM et ou à la stratégie médicale spécifique à chaque UM préalablement validés par les instances de gestion. Cependant, toute prévision est amenée en cours de route à être reconsidérée en fonction d'événements environnementaux et contextuels.

Il est à rappeler que le recours aux vacataires est devenu important depuis 2007, de part la nouveauté de cette approche à la CNSS.

Les conditions de recours massif aux vacataires des UM d'Agadir et de Tanger sont particulières par le fait que la première a vu sa capacité litière doublée sans avoir recours au recrutement de titulaires lequel a été compensé par des vacataires.

• **Troisième sous point (Évolution des charges de vacations) :**

• **Paragraphe 1 :**

Le ratio le plus adéquat pour juger de cette évolution est celui de (la masse salariale + vacations)/CA. Ce ratio se présente comme suit:

UM	2006	2010
Derb Ghallef	138%	84%
Agadir	84%	67%
Tanger	115%	84%

• **Paragraphe 2 et 3 :**

*La comparaison du CA par rapport aux charges de vacation de chaque polyclinique doit prendre en compte la structure du personnel à temps plein et vacataire. Le tableau ci après illustre cette situation des polycliniques citées :*

UM	Corps médical temps plein	Corps para médical temps plein	Corps médical vacataire	Corps para médical vacataire
Derb Ghallef	16	144	60	78
Agadir	5	65	57	64
Tanger	2	48	47	62

- **Troisième sous point (des recrutements de « complaisance ») :**

- premier tiret (pharmaciennes vacataires affectées à la polyclinique Al Inara) :

Les deux pharmaciennes vacataires recrutées à la Polyclinique Al Inara assurent trois demis journées chacune et donc ne couvrent que trois jours par semaine.

Un pharmacien biologiste (Dr G..) a été recruté à la PS depuis 2010.

- Deuxième, troisième et quatrième tirets :

Le recours aux vacataires de régions lointaines est ponctuel et s'exerce essentiellement les Week-end, jours fériés et pendant les vacances.

- Cinquième tiret (nomination d'un médecin exerçant à plein-temps à la polyclinique de Mohammedia comme « Vacataire tournant ») :

Par nécessité de service, les UM du grand Casablanca et dans le cadre de leur mise en réseau (stratégie médicale) procèdent à des échanges inter UM de personnel plein temps. Ces changements ne concernent que les spécialités dont le recrutement de vacataire est difficile.

- Sixième tiret (Vacation par un médecin à la PS depuis le début du mois de janvier 2010, alors que le contrat de vacations n'a été signé qu'au 1er avril 2010) :

Devant des situations particulières (Exemple : défection d'un vacataire, maladie d'un plein temps ...), les UM procèdent, après accord du PUM, au recrutement urgent d'un remplaçant pour assurer la permanence médicale et garantir les soins des patients. Les formalités administratives conséquentes à cette situation passent par des circuits administratifs en vigueur ce qui explique l'écart entre la date de commencement de la vacation et de l'établissement de son contrat, ce genre de situation est rare et non généralisé.

- **Quatrième sous point (recrutement de fonctionnaires publics) :**

Depuis leur création, les UM ont eu recours au personnel médical et paramédical de la Santé Publique dans le cadre d'une convention de partenariat entre le Ministère et la CNSS (voir copie de la convention, déjà communiquée à la mission).

- **Cinquième sous point (recrutement des bénéficiaires de départ volontaire et de retraités en qualité de vacataires) :**

Il ne s'agit nullement de recrutement mais plutôt d'un contrat de prestation de service rémunéré à l'acte et non à l'activité sous présentation d'une patente dûment validée par les autorités compétentes.

### 3. La gestion des dépenses

Sous point 1 et 2 (recours abusif aux marchés négociés, Exécution de prestations avant approbation des marchés) :

Les prestations pouvant conduire à la passation d'un marché négocié ne concernent que des domaines pouvant interrompre l'activité d'une UM : fluides médicaux, restauration, les produits pharmaceutiques et le consommable médical.

Les UM ont rarement recours à ce type de passation et des conditions bien particulières ont contraint les UM à les utiliser.

-Fluides médicaux :

Le recours au marché négocié a été motivé par la l'article 72 du décret n° 2-06-388 du 15 février 2007 paragraphe II, alinéa 1: "les prestations dont l'exécution, en raison de nécessité technique ou leur caractère complexe nécessitant une expertise particulière être confiée qu'à un prestataire déterminé".

Il est à noter que les dispositifs techniques mis en place par AIR LIQUIDE dont il détient l'exclusivité ne peuvent être utilisés par d'autres prestataires.

-Restauration :

En septembre 2009, la CNSS a reçu un préavis de non reconduction par le fournisseur "L.." du marché cadre les liant et ce à compter du premier janvier 2010, un AOO central au profit des UM du Grand Casablanca a été lancé et jugé excessif en décembre 2009, vu les offres financières jugées inacceptables au regard des estimations financières faites à ce sujet (dépassement supérieur à 25%).

Un marché négocié a été établi pour couvrir la période nécessaire en attendant l'attribution d'un nouveau marché cadre.

- **Troisième sous point (recours aux marchés de régularisation) :**

Le marché 14/2008 a été visé et notifié le 30/05/2008, le marché n°30bis/2009 a été visé le 26/01/2009 et notifié le 28/01/2009, le marché 24/2010 a été visé le 23/02/2010 et notifié le 26/02/2010 et correspondent ainsi à la période des prestations fournies.

#### 4. La gestion des recettes

- **Premier sous point (institution de caisses et nomination de caissiers) :**

De par l'absence de statut juridique clairement défini, l'instruction relative aux régies de dépenses et de recettes n'est pas mise en application. Depuis 2005 et vu la loi 69/00 organisant le contrôle financier de l'État sur les organismes publics et autres organismes, promulguée par le Dahir N° 1-03-195 du 16 novembre 2003(article 8 et 10) la CNSS se conforme à l'arrêté 2-6225/DE/SPC du Ministère des Finances portant organisation comptable et financière des la CNSS.

- **Deuxième sous point (créances mises en non valeur et d'autres placées sur la voie d'extinction) :**

- **Deuxième paragraphe :**

Le suivi des recettes se fait également pour les créances des exercices 2005 et antérieurs. Ainsi les encaissements pour les UM, au 31/12/2010, s'élèvent à 374,79 millions de Dhs, dont 62,13 millions de Dhs à la PDG au titre des créances des exercices 2005 et antérieurs.

Au 31/12/2009, les encaissements des exercices 2001 à 2006 se présentent ainsi :

Année	Encaissements en DH
2001	48 534
2002	12 625
2003	75 514
2004	88 971
2005	780 922

A ce jour, ces créances continuent de figurer dans les comptes des UM et respectent le principe comptable de prudence, des provisions ont été comptabilisées et aucune proposition de créances en non valeur n'a été soumise aux instances habilitées.

## 5. La gestion des équipements

- **Premier sous point (Absence de maintenance interne des équipements) :**

Les équipements des UM disposent dans leur totalité de contrats de maintenance avec des prestataires externes, la maintenance interne ne concerne que les aspects domestiques à savoir l'électricité, la plomberie,...etc., et ce dans le cadre de l'externalisation des activités hors cœur du métier (stratégie médicale).

## B. Activités des UM

### 1. Les activités de soins

-L'instauration de la Démarche Qualité, objet du marché 35/2007 avait pour objectif l'amélioration de la qualité de prise en charge des patients, par l'atteinte d'un taux de conformité des procédures et protocoles mis en place dans le cadre de Ré- engineering (hygiène et sécurité, hôtellerie, plateaux techniques) de 90%.

-Le taux de conformité atteint, à fin 2010 est autour de 90% sauf pour Tanger 83%.

-Les enquêtes satisfaction patient, réalisées par le cabinet LMS en 2007 et en 2009 démontrent de l'amélioration constante observée dans l'ensemble des UM, l'indice moyen de satisfaction est passé de 70% à 90% sauf pour Tanger et El Jadida respectivement 78 et 83%.

Ces améliorations sont le résultat de la mise en place de la Démarche Qualité.

Bien que la Démarche Qualité n'est pas nécessairement liée à la croissance de l'activité, les indicateurs de production courant les quatre dernières années 2007-2010 ont connu des évolutions positives comme suit : (+5% des patients traités, +16% des patients hospitalisés, +24% en chirurgie, +13% en biologie, +38% en radiologie, +34% en dialyse).

Cet indicateur d'activité est en croissance constante depuis quelques années, le manque à gagner reste réel. Cependant, ce manque est atténué par une durée moyenne de séjour courte (2,5jrs) favorisant ainsi un grand turnover et optimisant les charges de fonctionnement.

Une partie du taux d'occupation observée s'explique par l'orientation MCOP (médecine, chirurgie, obstétrique, pédiatrie) excluant des pathologies lourdes dont la contribution au TOM est importante.

## 2. Les services de soins

- **Deuxième sous point (Des effectifs paramédicaux insuffisants) :**

Les effectifs paramédicaux sont suffisamment déployés au niveau des services, sachant que le taux d'occupation ne dépasse pas les 50%.

Le recours aux vacataires a permis d'aménager le nombre de soignants en fonction du nombre de patients présents dans l'UM (Effet accordéon) et donc correspond à l'axe "variabilisation des charges" de la stratégie médicale.

## 3. Les structures médicotechniques

- **Deuxième sous point (Laboratoires d'analyses) :**

La lecture et l'interprétation des résultats se fait par des médecins biologistes et en cas d'absence les résultats sont transmis via Intranet à d'autres UM, telle que Derb Ghallef.

- **Deuxième sous point (Services de radiologie) :**

Le service de radiologie est situé à proximité du service des urgences pour des raisons techniques et la porte liant le service de radiologie et les autres services n'est ouverte qu'en cas de nécessité.

Une demande a été adressée au Centre National de Radio Protection pour le renouvellement des dosimètres et le contrôle radiologique des salles.

- **Troisième sous point (Pharmacie) :**

Les inondations survenues en 2010 ont perturbé l'organisation de la pharmacie et endommagé le stock des médicaments et consommables médicaux mais reste un événement exceptionnel

- **Unités des soins mobiles délaissées :**

**Premier paragraphe :**

Le retard constaté dans la mise en réforme des USM est due au projet de leur transformation dans des activités du régime général (agences mobiles) et ce dans le cadre d'une rationalisation des dépenses.

**Deuxième paragraphe (recommandation) :**

Les UM ont entrepris plusieurs études et démarches leur permettant de s'inscrire dans les normes et les règles nationales et internationales régissant le domaine :

- Diagnostic interne et externe réalisé par Euro group (2001/2002).
- Le Ré-engineering : Mise en conformité aux normes internationales des procédures et des protocoles de soins, d'hygiène et de sécurité, plateau technique, hôtellerie, livret thérapeutique, réorganisation des services médicaux ... etc. réalisés par SOS international , EMC et Euro group ( 2003/2005)
- La stratégie médicale : CRCI 2007/2009 .
- Mise en place des recommandations du ministère de la santé en matière de : CLIN, Pharmacovigilance, hémovigilance, radio protection, démarche qualité et accréditation, campagne A H1N1, maladies à déclaration obligatoire (BMH) (2007 à ce jour).

### III- Réponse du Ministre de l'Emploi et de la Formation Professionnelle

(Texte intégral)

Les polycliniques de la CNSS créées depuis les années 70 ont joué un rôle important dans le développement du secteur de la santé au Maroc. Elles constituaient une référence nationale en matière de prise en charge des malades et de qualité de soins. Leurs prestations ont été ouvertes à tous types de patients, avec des privilèges aux assurés sociaux de la CNSS qui bénéficiaient d'une politique de soutien tarifaire des prestations financée par une subvention propre du Régime Général de sécurité sociale avec un abattement de 50 % du tarif des soins).

Pour assurer la bonne gouvernance et le suivi des activités de ces unités médicales, une structure administrative a été créée au sein de la CNSS en vue d'assurer le suivi et l'amélioration de leurs activités. Aussi, et suite aux orientations du Conseil d'Administration de la CNSS, un plan stratégique a été élaboré en 2002 visant leur mise à niveau et l'allègement des subventions supportées par le régime général de la sécurité sociale. Le plan stratégique avait comme principaux objectifs :

- L'amélioration des services rendus aux patients ;
- L'optimisation de l'organisation technique, médicale, administrative, hôtelière et gestionnaire ;
- Le concours au redressement financier des polycliniques en vue d'une gestion saine maîtrisant les coûts ;
- La mise en adéquation des ressources humaines avec l'activité des PSS ;
- La minimisation des charges fixes ;
- L'adaptation de l'offre à la demande.

Les actions de restructuration menées dans ce sens ont permis l'amélioration de la gestion et de l'offre de soins des UM, (assainissement, ré-engineering, stratégie médicale, démarche qualité). Quant au déficit, il s'est nettement amélioré comme le témoignent les indicateurs des réalisations de 2003 à 2010 ce déficit est passé de -12854 kdh en 2003 à -9451 kdh en 2010.

#### A. Création et gestion des ressources

##### Le cadre juridique et organisationnel :

Etant donné la non existence d'un statut juridique de ces établissements, le parlement a adopté une proposition de Loi en novembre 2004 modifiant le dahir portant loi n° 1.72.184 du 27 juillet 1972 relatif au régime de sécurité sociale tel qu'il a été modifié et complété par la loi 17.02 en ajoutant l'article 4 qui prévoit la régularisation de leur situation juridique (article 4 : « les établissements de soins et de prévention relevant de la Caisse Nationale de Sécurité Sociale existant à la date de publication de la présente Loi au Bulletin Officiel, demeurent en ce qui concerne leur gestion, soumis aux prescriptions de l'article 44 de la Loi n° 65.00, portant code de la couverture médicale de base »).

Aussi, pour respecter les dispositions de l'article 44 de la loi 65.00 portant code de la couverture médicale de base qui prévoit le non cumul entre la gestion de l'assurance maladie obligatoire et la gestion d'établissement de soins, la CNSS, en tant qu'organisme gestionnaire de l'assurance maladie obligatoire, a opté pour la gestion déléguée de ses polycliniques. Elle a lancé un appel d'offre internationale en 2007 à l'issue duquel un groupe espagnol « USP » Hospitales avait été sélectionné. Mais après négociations avec la CNSS sur les formalités de cette opération, le groupe espagnol s'est désengagé pour des raisons de garanties bancaires exigées par la CNSS pour se couvrir contre d'éventuels risques. Un deuxième

appel d'offres était prévu en 2009, cependant en raison du contexte international marqué par la crise économique, cette opération n'a pas été lancée. Ce qui retardé la relance du projet de gestion déléguée des polycliniques de la CNSS.

Un autre problème juridique a été posé à la CNSS en 2010, il s'agit de l'expiration du délai de la période transitoire du cumul de la gestion de l'AMO et la gestion des établissements de soins au 31 aout 2010. Cette disposition qui est prévue par l'article 44 de la Loi 65.00 précité a été réglée en 2011 par l'adoption de la proposition de Loi n° 19.11 portant modification de cet article en prorogeant la date limite du cumul de la gestion de l'AMO avec la gestion d'établissements de soins du 31 décembre 2010 au 31 décembre 2012 (Texte publié au Bulletin Officiel du 30 juin 2011).

### **La Gestion des Ressources Humaines**

Le recours de la CNSS au personnel vacataire dans les unités médicales est une action adoptée pour essayer de diminuer la masse salariale qui était supérieure au chiffre d'affaires de ces unités et pour atteindre les objectifs du plan stratégique qui consiste à leur mise à niveau. La vacation permet le redressement financier des polycliniques, la mise en adéquation de leurs ressources humaines avec leurs activités et l'assurance de la permanence médicale. A travers ce choix, la masse salariale a été diminuée de 400 MDH en 2006 à 320 MDH en 2010.

Par ailleurs, la CNSS a réalisé, selon son bilan de 2010, des audits de la rémunération des vacataires et a revu le processus de validation de leurs honoraires. En plus, elle a prévu dans son plan d'action 2011 qui a été adopté par son conseil d'administration :

- L'élaboration d'une loi cadre du personnel paramédical vacataire par activité et par service ;
- La définition de ratios permettant l'évaluation de l'activité des médecins vacataires ;
- Le déploiement de la nouvelle procédure de gestion de la rémunération des gardes et astreintes et vacations.

Concernant le recrutement de fonctionnaires publics, depuis leur création, les UM ont eu recours au personnel médical et paramédical de la Santé Publique dans le cadre d'une convention de partenariat entre le Ministère de la Santé et la CNSS.

Toutefois, s'agissant des observations particulières de la Cour des Comptes sur ce volet et dont la CNSS a présenté ses réponses dans son projet d'insertion, il y'a lieu de signaler que les actes administratifs (contrat, décision de recrutement...) sont suivis et visés par les services concernés du Ministère chargé des Finances qui veille à la légitimité de ces actes.

### **La gestion des dépenses**

La CNSS a adopté, en ce qui concerne les passations des marchés, les formalités prévues par la réglementation en vigueur, notamment les dispositions du décret n° 2-06-388 du 15 février 2007 fixant les conditions et les formes de passation des marchés de l'Etat. Dans ce cadre, elle a fait recours aux dispositions de l'article 72 du décret précité (marché négocié) dans des domaines particuliers (fluides médicaux, restauration, produits pharmaceutiques et le consommable médical) et ce pour ne pas interrompre les activités de ses unités médicales et pour des raisons techniques de la prestation (l'exemple des marchés passés avec la société « AIR LIQUIDE » qui applique des dispositifs techniques non utilisés par d'autres prestataires.

Toutefois, la CNSS est tenue de respecter la réglementation en vigueur dans ce domaine et de respecter également les règles de la concurrence si les conditions sont remplies par plusieurs prestataires. Par ailleurs, il y a lieu de signaler que les services concernés du Ministère chargé des Finances qui veille à l'application de la réglementation en vigueur dans ce domaine, suivent de près le processus de passation des marchés de la CNSS.

### **La gestion des recettes**

Etant donné que l'instruction relative aux régies de dépenses et de recettes n'est pas bien définie, la CNSS se conforme à l'arrêté n° 2-6225/DE/SPC du Ministère des Finances portant organisation comptable et financière de la CNSS. A souligner également que le Ministère chargé des Finances assure le suivi des opérations de recettes et veille à l'application de la réglementation en vigueur en la matière.

### **La gestion des équipements**

La CNSS doit prendre en considération les observations de la Cour des Comptes notamment en ce qui concerne la mise à la réforme des équipements en respectant les règles des opérations de ce genre.

## **B- Activités des UM**

### **Les activités de soins**

Suite aux orientations et décisions prises par le Conseil d'Administration de la CNSS visant l'amélioration de la gestion des Unités Médicales pour pouvoir faire face au déficit budgétaire enregistré depuis des années et arrêter les subventions supportées par le Régime Général de sécurité sociale, la CNSS a adopté des procédures et des protocoles visant l'amélioration de la qualité des services notamment en matière d'hygiène et sécurité, hôtellerie et plateaux techniques. Le taux de conformité a atteint 90% à fin 2010. Aussi, malgré la stagnation des activités des Unités Médicales de Derb Ghallaf, Inra et de Settat et la régression du nombre des consultations comme soulevées dans le rapport d'insertion, les enquêtes de satisfaction réalisées pour la CNSS par le cabinet « LMS » en 2007 et en 2009 démontrent l'amélioration des services dans l'ensemble des UM de la CNSS de 70% à 90% sauf pour Tanger et El-Jadida de 78% à 83%. De même les indicateurs de production au cours de la période de 2007 à 2010 ont connu des évolutions positives (+5% des patients traités +164% des patients hospitalisés, +24% en chirurgie, +13% en biologie, +38% en radiologie et +34% en dialyse).

S'agissant de l'observation relative à la prédominance de la vision financière dans la manière d'agir des UM et l'orientation de ses activités vers la satisfaction des besoins externes à travers les services des plateaux techniques (Radiologie-laboratoire-dialyse) au lieu de l'amélioration du nombre de patients traités, il y a lieu de signaler que cette démarche s'inscrit dans le cadre de l'amélioration de leur situation financière et l'augmentation du nombre de patients traités et aussi pour supporter les charges d'entretiens et de maintenance.

### **Les services de soins**

Concernant la remarque relative aux locaux qui sont bien aménagés et équipés mais sous exploités, la CNSS a adopté la démarche qualité comme il est déjà expliqué et ce en vue d'améliorer à l'avenir le taux d'occupation.

Quant à l'insuffisance des effectifs paramédicaux au UM Inara et Derb Ghallaf et qui ne correspondent pas aux normes de l'OMS, la CNSS compte optimiser les charges de fonctionnement sachant que le taux d'occupation ne dépasse pas 50%. En plus, elle fait recours aux vacataires pour aménager le nombre de soignants en fonction du nombre de patients présents.

## **Les structures médicotechniques**

La sous exploitation des blocs opératoires et des laboratoires d'analyse a une relation étroite avec le taux d'occupation des UM qui est faible. Mais puis ce qu'elles sont bien équipées, les actes médicaux (Chirurgie, et analyse) se font dans des bonnes conditions, ce qui permettra l'augmentation du taux d'occupation.

## **Centre hospitalier Ibn Sina** **-Direction Générale et Hôpital Ibn Sina-**

Le Centre Hospitalier Ibn Sina (CHIS) est un établissement public doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière, créé par le Dahir n° 1-82-5 du 30 Rebia I 1403 (15 Janvier 1983) portant promulgation de la loi n° 37-80 relative aux centres hospitaliers.

Le CHIS est chargé, en vertu de l'article 2 de la loi n° 37 - 80 sus indiquée, d'assurer les missions suivantes :

- Dispenser les soins médicaux;
- Effectuer des travaux de recherche médicale, dans le strict respect de l'intégrité physique et morale et de la dignité des malades;
- Participer à l'enseignement clinique universitaire et postuniversitaire médical et pharmaceutique et à la formation du personnel paramédical;
- Concourir à la réalisation des objectifs fixés en matière de santé publique de l'Etat.

Le CHIS comprend, une Direction Générale avec 30 services administratifs et 10 formations hospitalières avec 65 services administratifs et 97 services hospitaliers.

Ces formations hospitalières comprennent 9 hôpitaux qui assurent la permanence de dispense de soins 24h/24h et un centre de consultations et des traitements dentaires au niveau de la faculté dentaire de Rabat.

Le CHIS représente 12% de la capacité litière nationale (2535 lits en 2009).

Il emploie 6069 personnes réparties comme suit : 413 médecins enseignants chercheurs, 155 médecins spécialistes et généralistes, 06 pharmaciens et 10 chirurgiens dentistes, 1090 résidents, 146 médecins internes, 2.115 infirmiers ; 290 agents administratifs ; 563 techniciens et 1281 agents de soutien.

Le budget du CHIS est passé de 559.746.791,08DH en 2003 à 915.007.308,23DH en 2009, dont 882.257.308,23DH pour le fonctionnement et 32.750.000,00DH pour l'investissement. Ce budget ne comprend pas les salaires des 413 enseignants-chercheurs, pris en charge par le Département de l'Enseignement supérieur.

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

#### **A. Résultats et performances du CHIS**

Pour les 4 dernières années (2006-2009), toutes spécialités confondues, le CHIS a réalisé en moyenne et par année, en matière de production de soins: 78.000 admissions pour hospitalisation, avec une durée moyenne de séjour de 9 jours par patient. Cette activité se traduit, annuellement, par la réalisation de 15.000 opérations urgentes, 17000 opérations programmées, 21.000 accouchements dont 20% césariennes, en plus des soins médicaux et des soins intensifs. Parallèlement aux soins d'hospitalisation, le CHIS réalise en moyenne 170.000 consultations urgentes et 230.000 consultations externes par année.

Concernant les activités de diagnostic en matière d'imagerie et d'analyses médicales, le CHIS a réalisé en moyenne et par année : 211.000 examens de radiologie conventionnelle, 31.000 examens de Scanographie générale, 40000 examens d'Echographie, 8.500 examens Echo-doppler et 3.500 examens IRM et 1.370.000 analyses médicales et biologiques. Néanmoins, l'activité d'imagerie a connu une régression, qui varie entre 5% et 23%, selon le type d'examen radiologique :

- Une baisse de l'ordre de 6% en 2009 par rapport à 2006 concernant la radiologie conventionnelle (224.584 examens en 2006 contre 211.077 en 2009);
- Une baisse de 5,73% concernant l'échographie (41.423 examens en 2006 contre 39.046 en 2009) ;
- Une baisse de 22,55% concernant l'écho-doppler (10.937 examens en 2006 contre 8.470 en 2009).

Egalement, une régression d'activité a été observée au niveau de la radiothérapie : Une baisse de l'ordre de 36% en 2009 par rapport à 2006 (2846 malades centrés en 2006 à 1797 en 2009) et au niveau du traitement de chimiothérapie : une baisse de l'ordre de 29% (153357 traitements effectués en 2006 contre 113130 en 2009).

En matière de greffe rénale, le Centre n'a réalisé qu'une seule opération de greffe rénale en 2009 contre onze en 2006, trois en 2007 et quatre en 2008.

Concernant la productivité des chirurgiens, avec 181 chirurgiens, le CHIS ne réalise, en moyenne, que 17.500 opérations chirurgicales programmées par année, soit une moyenne de 80 opérations chirurgicales programmées par jour ouvrable, toutes spécialités confondues. C'est-à-dire moins d'une opération tous les 2 jours par chirurgien.

Concernant la qualité des prestations, l'enquête de satisfaction des usagers réalisée par le CHIS en Avril 2010, sur un échantillon de 1.250 patients hospitalisés au niveau des hôpitaux du CHIS, a révélé un taux de non satisfaction au sujet des dysfonctionnements identifiés : 17,7%, sur le délai d'attente pour la réalisation des examens complémentaires ou d'une intervention, 5,5% sur l'environnement social de l'hôpital, 17,4% sur la complexité des formalités administratives, 38,5% sur la qualité de l'alimentation, 11,5% sur l'accueil au niveau du bureau d'admissions et de facturation, 18,5% sur la prise en charge lorsqu'il y a des douleurs, 16,5% sur la propreté de la chambre d'hospitalisation, sur l'hygiène insuffisante des locaux des hôpitaux...

## **B. Cas de l'hôpital Ibn Sina**

L'hôpital Ibn Sina (HIS) est un hôpital général, à vocation chirurgicale. Il comprend 13 services administratifs, une pharmacie centrale, 24 services cliniques et hospitaliers qui couvrent la majorité des disciplines : 4 services de la chirurgie générale, 1 service de la chirurgie vasculaire, 2 services de l'urologie, 1 service de la chirurgie cardio-vasculaire, 1 service de la chirurgie thoracique, 1 service de la chirurgie plastique, 1 service de la neurochirurgie, 1 service de traumatologie, 1 service de la néphrologie, 3 services de la médecine médicale, 1 service de dermatologie, 1 service d'endocrinologie, 1 service de la médecine nucléaire et 5 services des urgences. Il emploie 2286 personnes réparties comme suit : 166 professeurs, 23 médecins spécialistes, 48 médecins généralistes, 381 médecins résidents, 98 médecins internes ; 846 infirmiers ; 82 agents administratifs ; 168 techniciens et 474 agents de soutien. Cet hôpital constitue la principale formation du CHIS et réalise plus de 50% de l'activité de centre. Cependant, cette importante formation souffre de nombreux dysfonctionnement :

- **Faible productivité en matière de consultations externes**

L'examen du bilan d'activité du centre des consultations entre 2006 et 2009 et particulièrement en matière de consultations externes a permis de relever que les consultations, toutes disciplines confondues, sont en régression continue avec une moyenne de 9%. La forte régression a été observée en 2008 ; elle est de 21,56% par rapport à 2006. En outre, il a été observé, un arrêt de l'activité de l'endoscopie et une baisse d'activité de la radiologie comme le montre le tableau suivant :

Evolution de l'activité du centre des consultations externes entre 2006 et 2009

Actes/Année	2006	2007	2008	2009	Evolution
Consultations (toutes disciplines confondues)	44752	41878	36283	40700	-9%
Kinésithérapie	3174	2802	2288	2825	-11%
Soins	3560	3258	2167	335	-91%
Radio	3384	3539	3964	806	-76%
Endoscopie	18	0	0	0	-100%
Test cutané	2	0	0	0	-100%
Lithotripsie	368	930	680	584	+59%
Total	55258	52407	45382	45250	

Source : Service informatique du centre des consultations

Par ailleurs, il est été relevé que les activités de l'hôpital sont réalisées par les médecins résidents, médecins spécialistes affectés aux services cliniques (23 médecins spécialistes et 266 médecins résidents) et par une minorité de professeurs. Ainsi, sur 154 médecins professeurs affectés aux 23 services hospitaliers ; seuls 39 soit 25,32% réalisent, d'une manière régulière, les consultations externes au niveau du centre des consultations dont 6 professeurs sont des chefs de service ; et 75% de l'effectif des professeurs ne réalisent aucune consultation externe. Or, s'agissant d'une formation hospitalière universitaire, ce sont les professeurs qui sont censés assurer, d'une manière régulière, les consultations qui constituent les premiers actes de production de soins, afin de garantir une meilleure orientation des patients vers les structures de prise en charges les plus appropriés. Cette situation se traduit par une déperdition de 75% de l'offre de soins de qualité.

- **Défaillances des blocs opératoires**

Les opérations chirurgicales à froid sont réalisées au niveau du bloc opératoire central (BOC) et des blocs opératoires des services (BOS) alors que ces derniers ne répondent pas aux normes. Le contrôle des blocs par l'administration du Centre hospitalier s'est avéré faible. On peut citer à titre d'exemple le cas du bloc opératoire du service de chirurgie cardiovasculaire A (CCVA). En effet, ce service est géré, d'une manière, totalement indépendante. Ainsi, le chef de ce service assure lui-même, l'approvisionnement du service auprès d'une société déterminée, en orientant les patients admis à l'hospitalisation, à acquérir les produits médicaux nécessaires aux opérations (médicaments, fongibles, oxygénateurs, valves, prothèses, implants et autres accessoires) auprès de la dite société. Les dons reçus par ce service ne sont pas recensés par l'administration de l'hôpital : cas de la pompe à vide, l'autoclave CISA, échographe HP, la salle de cathétérisme PHILIPS, les respirateurs HAMILTON. Egalement, Ce chef de service a procédé au recrutement de 14 salariés sans autorisation de l'administration.

Concernant l'activité du bloc opératoire central, l'examen des bilans d'activité, avant et après sa rénovation en fin 2009 ; sachant que ce bloc a été fermé pendant 3 ans, a révélé l'absence d'amélioration en matière d'opérations chirurgicales programmées. Ainsi, l'activité a connu une régression continue atteignant une moyenne de -3,56 en 2010 par rapport à 2009.

Concernant les performances des chirurgiens opérant au niveau du bloc opératoire central ; il a été relevé que, les 60 chirurgiens de l'hôpital (en chirurgie viscérale, vasculaire, en urologie en chirurgie thoracique, chirurgie plastique) dont 47 sont des seniors n'ont réalisé que 5386 opérations chirurgicales en 2009. Soit 90 opérations chirurgicales par année (221 jours ouvrables) et par chirurgien. C'est-à-dire seulement un acte par chirurgien tous les deux jours ouvrables.

- **Certificats médicaux légaux**

En ce qui concerne les recettes des certificats médicaux légaux des accidents de travail ; il a été constaté, qu'aucun système de contrôle de cette activité n'a été mis en place pour que les recettes passent à la caisse de l'hôpital. En effet, quelques chirurgiens, parmi ceux qui assurent la garde dans les services hospitaliers délivrent, toutes sortes des certificats médicaux légaux sur un papier non formalisé et non contrôlé et les droits perçus sont directement partagés entre les chirurgiens sous forme d'indemnité de garde. Or, aucun texte n'autorise cette pratique.

- **Pharmacie centrale de l'hôpital**

L'HIS ne dispose pas de pharmacie conçue dans les normes. Il s'agit en fait d'un ensemble de locaux servant au stockage des médicaments, fongibles, produits et dispositifs médicaux, situés au niveau du 1er sous-sol du bâtiment principal de l'hôpital. Ces locaux ne sont ni aérés, ni ensoleillés, ni climatisés. Ils sont traversés par les conduites des fluides médicaux essentiellement, l'oxygène et par les canalisations des eaux usées. Le stockage de ces produits dans ces conditions expose à la fois le personnel et les produits aux risques de feu et de détérioration, en cas de fuite des fluides ou des eaux usées. A ce titre, il convient de signaler que la pharmacie centrale de l'hôpital ne dispose pas d'issue de secours et son réseau d'assainissement est mal entretenu.

En outre, la chambre froide de la pharmacie est en panne et les produits pharmaceutiques nécessitant le stockage dans des conditions de température basse sont stockés à la chambre froide de la cuisine. Cette chambre n'est pas dotée de système d'alerte qui se déclenche en cas d'augmentation de la température et n'a jamais été sondée pour s'assurer de la véracité de la température qu'elle affiche.

- **Infections nosocomiales**

Selon une étude réalisée en 2006 et dont les résultats ont été publiés en 2007, la prévalence des infections nosocomiales est de l'ordre de 17,8% constituant ainsi, une des prévalences les plus élevées dans le monde. Dans les services de réanimation, cette prévalence remonte à 50%. Cette situation implique que pratiquement un malade sur cinq attrape une infection au niveau de l'hôpital et un sur deux pour les patients du service de réanimation. En outre, il a été relevé, selon une étude d'incidence réalisée au service de la réanimation médicale, que l'incidence de ces infections nosocomiales est parmi les plus élevées dans le monde : 23,5 pour 1000 jours d'hospitalisation. La prolongation de la durée de séjour est de 22,7 jours augmentant la charge de travail et le coût, et bloquant des lits d'admission. La surmortalité attribuable aux infections nosocomiales est estimée à 38,3%.

Malgré ces constats inquiétant, et à l'exception d'une action réalisée en 2008 en collaboration avec le service des soins infirmiers appelée : «Opération Big-Clean 2008 », le Comité de lutte contre les infections nosocomiales n'a pas réellement entrepris d'actions sérieuses pour la sensibilisation

et l'assistance aux services concernés (blocs opératoires et services hospitaliers) en mettant à leur disposition les produits d'hygiène nécessaires pour réduire ce taux (le renforcement des points d'eau, les distributeurs de savon, papier hygiénique, solution hydro-alcoolique et papier essuie-mains). Ainsi, la majorité des services visités ne disposent pas de ces produits en quantité suffisante.

A titre d'exemple, au niveau du service de la médecine A, il a été observé que le taux de décès est important. En effet, il a augmenté en 2009 de 325% par rapport à 2008 (17 cas en 2009 contre 4 cas en 2008).

Le service de réanimation médicale a enregistré également un taux élevé de mortalité qui s'élève à une moyenne de 26,7% durant la période de 2006-2009.

#### • **Fonctionnement des laboratoires**

L'examen du fonctionnement des laboratoires de l'HIS a permis de relever les observations suivantes :

- Le problème de santé et de sécurité du personnel se pose avec acuité dans les laboratoires de l'HIS. En effet, il a été relevé l'inexistence d'un système documenté relatif à la sécurité du personnel travaillant dans les laboratoires et particulièrement au niveau du laboratoire de l'anatomie pathologique; alors que dans ce dernier le personnel utilise des produits chimiques inflammables et dangereux tels que le Formol, le Toluène, l'Alcool, et le Paraffine ;
- Certaines analyses ne sont pas disponibles au niveau des laboratoires de l'hôpital. Ainsi, concernant le laboratoire de la Parasitologie, certaines analyses ne sont pas disponibles, de manière permanente, comme les analyses médicales concernant : Enzymes de conversion ; ACTH ; Hormone de croissance GH ; IGE ; Dosage des toxiques ; Procalcitonine ; Calcitonine ; NGAL ; Autres examens : maladies métaboliques ;
- D'autres analyses ne sont pas disponibles telles que : Electrophorèse de l'hémoglobine (manque de réactifs) ; Dosage de la Vancomycine (peu de demandes); 17 OH progestérone ; DHEAS ; D4 androsténone ;
- Concernant le laboratoire de la Biochimie, considéré comme le principal laboratoire dans un hôpital, en matière d'analyses médicales, il a été constaté également, la non disponibilité de certaines analyses médicales pour manque de matériel ou de réactifs ;
- Les analyses médicales non disponibles pour manque de matériel sont : Vitamine D ; La carnitine ; Pyruvate ; Acétoacétate ; BétaOH Butyrate ; L'oxalate ; Le citrate ; Catécholamines : Adrénaline, Noradrénaline, Dopamine, Métanéphrines, VMA et HVA ; Chromatographie quantitative des acides aminés ; Dosage des acides organiques urinaires ; Dosage des acylcarnitines ; Enzymes de la chaîne respiratoire mitochondriale ;
- Les analyses médicales non disponibles pour manque de réactifs sont : Electrophorèse de l'hémoglobine ; 17 OH progestérone ; D4 androsténone ; Anticorps anti transglutaminase ; Succinylacétone ; Activité G6PD ; Spot test Galactosémie congénitale.
- Concernant le laboratoire d'anapathologie , les examens suivants ne sont pas réalisés pour manque de matériel : Examen biopsique extemporane ; Diagnostic cytologique d'une lésion par inclusion et coupe ; Diagnostic cytologique d'une lésion par étalement provenant de prélèvements multiples faits à des niveaux différents ; Diagnostic histologique concernant le diagnostic du sexe

chromosomique ; les surveillances colpocytologiques ; les examens cytologies et l'étude cytologique bronchique inflammatoire et fonctionnelle.

- Concernant le laboratoire de Bactériologie, les examens suivants ne sont pas réalisés pour manque de matériel : Leptospiroses ; Les hépatites Delta Ag et Delta Ac ; LYME Adenovirus, Vrespiratoire syncytial, (P.R.S), CMV, HERPES, ROUGEOLE ; Virus coxachie, polio ou echovirus ; RFC Grippe, Ornithose, Fièvre ; Prélèvement uretro-vaginal ; Mycoplasme - Recherche Directe ; Clamidia.

### C. Performances du CHIS en matière de réalisation des projets

Le projet d'établissement hospitalier du CHIS 2003-2009 comprend les projets d'aménagement, de construction et de réhabilitation des locaux d'une part, et d'autre part, les projets d'équipement et de mise à niveau du plateau technique. Le CHIS a identifié 68 projets d'aménagement, de construction et de réhabilitation de certains services hospitaliers avec une estimation budgétaire de 108.614.000,00DH.

Cependant, l'analyse du bilan des réalisations arrêté au 31 décembre 2009 par le CHIS a révélé que sur les 68 projets, concernant les projets d'aménagement et de construction ; seuls 17 projets ont été réalisés et 8 en cours de réalisation. Soit un taux de réalisation de l'ordre de 25%.

En outre, il est à signaler que, certains projets structurants n'ont pas été réalisés comme :

- Aménagement et équipement d'une salle d'opération pour chirurgie lourde: greffe rénale et greffe hépatique chez l'enfant à l'HER;
- Aménagement d'une unité de sérologie à l'HIS ;
- Construction d'un pavillon de consultations à l'HSR ;
- Extension du Centre de Consultation et de Traitement Dentaire ;
- Aménagement de la réanimation médicale à l'HIS ;
- Banque de tissus et greffe d'organes à l'HIS
- Réaménagement et équipement du service de médecine nucléaire à l'HIS ;
- Projet d'extension du pavillon de consultation avec équipements des salles existantes et création des nouvelles structures d'accueil, d'archivage, d'orthophonie, psychologie et rééducation à l'HER ;
- Restructuration et renforcement du service des urgences à l'HIS;
- Développement et optimisation de la chirurgie ambulatoire de la cataracte à l'HSR;
- Equipement du laboratoire d'ana pathologie à l'HIS.

Or, la non réalisation de ces projets entrave la réalisation des objectifs du CHIS, visant le renforcement de l'offre de soins notamment, le développement de l'hôpital du jour, considéré comme une alternative à l'hospitalisation classique très coûteuse, l'amélioration de la prise en charge des malades au niveau des services des urgences, la rationalisation des dépenses à travers la restructuration des services hospitaliers en pôle d'activités permettant une utilisation optimale des moyens disponibles, ...

D'autres projets ont connu un retard important tels que : le projet du Centre des brûlés et le projet du centre des consultations externes de l'Hôpital des spécialités de Rabat. Ainsi, au 31 décembre 2010, ce projet n'est pas encore achevé, alors que les travaux ont débuté en 2006. A l'exception du lot relatif aux

travaux des gros œuvres, tous les autres lots ne sont pas encore achevés et d'autres ne sont pas encore lancés, faute de moyens financiers. Le taux moyen de réalisation n'est que de l'ordre de 46,55%. Quant au projet relatif à la construction du Centre des consultations externes de l'HSR lancé en 2006, il n'est pas encore achevé à la date de la clôture de la mission (Juin 2010).

Concernant les projets d'équipement et de réhabilitation du plateau technique, le CHIS a identifié 70 projets d'équipement et de mise à niveau du plateau technique pour un budget estimatif de l'ordre de 172.112.850,00DH. Cependant, l'analyse du bilan des réalisations arrêté au 31 décembre 2009 a révélé que, sur les 70 projets d'équipement et de mise à niveau du plateau technique programmés ; le CHIS n'en a réalisé que 35. Soit un taux de réalisation de 50%.

En outre, certains projets d'équipement programmés, favorisant l'amélioration de l'offre de soins n'ont pas été réalisés tels que l'acquisition d'équipements lourds pour le plateau technique, l'acquisition d'un accélérateur linéaire de particules, l'équipement en moyens de diagnostic et de traitement spécifiques à la cancérologie, le renforcement des laboratoires: anapathologie; bactériologie; Virologie; biochimie; hématologie; parasitologie Renouvellement et complément de l'équipement des Blocs opératoires et réanimation.

*Il est recommandé au CHIS d'améliorer la gestion des projets arrêtés et approuvés dans le cadre du projet d'établissement hospitalier et de les réaliser dans les délais prévus.*

## **D. Gestion des médicaments**

Concernant les achats des médicaments, le CHIS ne dispose pas de système prévisionnel des approvisionnements et des tableaux de bord pour le suivi des consommations. Ce qui se traduit par des ruptures de stocks de certains médicaments et des excédents de stocks de certains produits.

Concernant les ruptures des stocks des médicaments ; il convient de noter, à titre d'exemple, qu'à l'hôpital Ibn Sina, 15 médicaments sont souvent en rupture de stocks. Il s'agit de : Ampicilline 1g, chlorure de potassium 10%, chlorure de sodium 10%, chlorure de sodium 0,9%, sérum glucosé 5%, profénid 100mg, buscopan 20mg, salbutamol 0,5mg, terbutaline 5mg, ceftriaxone 1g, ceftriaxone 2g, amoxicilline 1g, acide clavulanique 500mg, enoxaparine 4000UI, enoxaparine 6000UI et adrénaline 1mg.

Concernant les cas des excédents de stockage, une étude effectuée par le service du contrôle de gestion du CHIS, portant sur des échantillons de trois familles d'articles (Dispositifs médicaux, médicaments, film et produits de contraste) a révélé que :

- 31% des dispositifs médicaux stockés au 31/12/2008 couvrent une durée de consommation allant de deux années et demi à dix ans et que 26% de ces articles couvrent la consommation de plus de dix ans ;
- 45% des médicaments stockés au 31/12/08 couvrent une durée de consommation allant d'une année à cinq ans et que 25% couvre une durée de consommation supérieure à cinq ans ;
- 79% des films et produits de contraste stockés au 31/12/2008 couvrent une durée de consommation allant d'une année à trois ans et que 21% couvre une durée de consommation supérieure à trois ans.

En outre, une partie des produits excédentaires est atteinte par la péremption. En effet, à la seule pharmacie de l'hôpital Ibn Sina, la valeur des dispositifs médicaux, médicaments, films et produits de contraste périmés, au cours des années 2005 à 2009 s'élève à **1.438.317,64DH**.

*Il est recommandé au CHIS d'optimiser sa gestion des approvisionnements et des stocks des médicaments*

Par ailleurs, l'organigramme du CHIS comprend un service administratif appelé : service de coordination et de régulation des urgences chargé de contribuer et de veiller à la régulation du ramassage médicalisé des victimes des accidents de la route ou autres catastrophes, en vue de créer un service médical des urgences régional (SMUR) pour assurer l'écoute au niveau de deux régions de Rabat-Salé Zemmour Zair et Gharb Cherarda Béni-Hsein chargé.

Or, la mission relative à la régulation du ramassage médicalisé des victimes des accidents de la route ou autres catastrophes, ne figure pas parmi les attributions du CHIS, d'une part et d'autre part, son activité ne justifie pas les dépenses effectuées : 13.251.603,00DH pour la construction de son local dont la majorité des bureaux sont occupés par des services administratifs ; 3.197.156,00DH pour le matériel informatique et télécommunication, 2.000.000,00DH pour le matériel de transports, 725.000,00DH pour l'équipement de transport sanitaire et 400.000,00 DH comme charge de fonctionnement non compris les salaires de 27 personnes : 14 médecins généralistes, 8 techniciens, 5 infirmiers et un agent de service.

En effet, pour les années 2008 et 2009, ce service a réalisé en 2008 : 5731 appels téléphoniques reçus dont 4477 ont été satisfaits ; soit 78% et 1254 appels téléphoniques ont été annulés pour plusieurs raisons : par le conseil médical, non disponibilité de place, annulation par le médecin régulateur, refus par l'hôpital receveur sans aucune précision des motifs de refus, non disponibilité de l'ambulance etc. Soit 22%. En moyenne le service reçoit 15 appels par jour. En 2009, et pour les 8 premiers mois de l'année ; 3197 appels téléphoniques reçus dont 913 ont été annulés ; soit 9 appels téléphoniques en moyenne par jour. Son activité a régressé, par rapport à la même période de l'année 2008 de l'ordre de 25%. Une activité qui ne nécessite pas la mobilisation d'un effectif important de 27 personnes.

## **E. Ressources humaines**

Le personnel du CHIS gagnerait à être rajeuni, notamment, le personnel paramédical. En effet, au 31 décembre 2010, plus de 60% du personnel paramédical ont un âge supérieur à 53 ans et à l'horizon de 2014, le CHIS enregistra 431 départs à la retraite pour limites d'âge (médecins et infirmiers).

La majorité des services hospitaliers souffre d'insuffisance du personnel infirmier. En effet : Le ratio lits/ infirmier varie entre 10 et 20 la matinée et entre 20 et 40 la nuit. Certains services hospitaliers sont contraints de fermer leurs portes les weekends et les jours fériés, à cause du manque du personnel paramédical de garde. C'est le cas des services de la rhumatologie à l'Hôpital El Ayachi à Salé. Sur la base de la circulaire du ministre de la santé qui a fixé, comme norme 3 lits par infirmier en ce qui concerne les CHU, le besoin minimum en personnel infirmier a été estimé à 412 personnes, selon le Plan de développement du CHIS (2009-2012).

Cette pénurie en ressources humaines, touche également le personnel administratif : Un caissier pour 100 personnes en moyenne, un agent du bureau d'admissions et de facturation pour 60 personnes en moyenne...

En plus, le système appliqué par le CHIS concernant les heures de garde, aggrave davantage cette pénurie. En effet, le CHIS continue à appliquer le système de récupération pour les heures de garde, malgré la mise en œuvre du texte instituant le système du paiement en lieu et place du système de récupération (décret n° 2.06.623 du 13/4/2007 et son arrêté d'application n° 1940-08 du 23 octobre 2008 applicables au personnel médical et paramédical relevant du ministère de la santé et des CHU) et malgré la disponibilité des crédits nécessaires à cette opération (9.500.000,00 DH en 2008).

La majorité des professeurs enseignants chercheurs affectés au CHIS exercent la médecine libérale d'une manière illégale sous forme de Temps Plein Aménagé (TPA). Or, le TPA n'existe plus. Il a été abrogé, depuis le 21 novembre 2001, par les dispositions de l'article 57 de la loi 10-94 relative à l'exercice de la médecine et de nombreuses circulaires du ministère de la santé: ont rappelé l'interdiction de la pratique du TPA (n° 51/DRH/00 – n° CAB 03/2001 – n° 61 du 14 Novembre 2003 et n° 47 du 26/06/2008).

## **F. Patrimoine immobilier et installations techniques**

Le CHIS dispose d'un patrimoine immobilier important avec une superficie de 409137,69m<sup>2</sup>. Cependant, la propriété de ce patrimoine n'est pas encore transférée au CHIS. Or, l'article 10 du décret n° 2-86-74 du 20 kaada 1408 (6 Juillet 1988) pris pour l'application de la loi n°37-80 relative aux centres hospitaliers prévoit le transfert des biens, meubles et immeubles au CHIS par arrêté conjoint entre le ministre de la santé et le ministre des finances en application des dispositions des articles 12 et 13 de la loi précitée.

En outre, le CHIS ne dispose pas de plan d'aménagement et de rénovation de son patrimoine immobilier et le service des bâtiments n'assure pas le suivi régulier des travaux d'aménagement dans la mesure où il n'est pas doté des profils nécessaires.

Concernant les logement de fonction, il a été relevé que sur les 63 logements de fonction du CHIS, dont un construit sans autorisation et 11 vacants, 12 logements sont illégalement occupés par des personnes qui n'exercent plus les fonctions qui leur confèrent le droit de bénéficier d'un logement de fonction et un seul logement est affecté aux ayants droits (Logement n°619/5).

En outre, tous les logements de fonction et les locaux commerciaux sont alimentés en eau et en électricité via le réseau du CHIS ce qui se traduit par des dépenses indûment supportées par le budget. Le CHIS n'a jamais engagé d'étude pour évaluer le coût de cette charge.

*Il est recommandé au CHIS de régulariser la situation des logements de fonction et d'imposer aux gestionnaires des locaux commerciaux des cahiers de charges à respecter.*

- **Cas de l'hôpital Ibn Sina**
- **Vétusté des bâtiments et absence d'harmonisation architecturale**

Concernant l'aspect architectural, l'hôpital Ibn Sina se caractérise par la vétusté des bâtiments et par l'absence d'harmonisation avec les bâtiments récemment construits ; ce qui se traduit par des dysfonctionnements en matière de fonctionnalité de cet hôpital. En effet, l'organisation intérieure des bâtiments ne permet pas d'identifier tous les flux internes par nature, si le flux des urgences est organiquement isolé par son entrée à part, les autres flux des patients couchés, flux des Consultants, flux des matières, flux des visiteurs, flux des personnels sont totalement mélangés et entrecroisés se traduisant par des engouements et des goulots d'étranglement dans différents endroits de l'hôpital.

Les ailes ou bâtiments abritant plusieurs services de l'hôpital ne répondent pas aux exigences requises en matière de sécurité technique physique ou incendie. Les issues de secours de certains services sont : soit fermées, soit transformées en lieu de dépôt, soit éliminées. D'autres services, leurs plafonds ne sont plus étanches. Ils permettent des infiltrations d'eau au niveau des services hospitaliers et exposent donc ces services au risque d'effondrement. Cas du service de la neurochirurgie, du service de la chirurgie cardiovasculaire A, du service du bureau des admissions et facturation et du service de la réanimation des urgences chirurgicales.

Les locaux de certains services sont mal conçus : Cas du service de la radiologie centrale dont plusieurs salles de radiologies nouvellement créées ne sont pas dotées de toilettes nécessaires pour les patients soumis à certains examens (Urologie). Son issue de secours de a été aménagée et transformée en bureaux lors de l'aménagement du local pour l'installation de l'IRM en 2005.

En outre, l'hôpital ne dispose pas d'un service d'accueil et d'orientation. Cette fonction est assurée par les agents de sécurité. Egalement l'hôpital ne dispose pas des salles d'attente pour les patients. Les patients doivent attendre dans des couloirs ou des espaces très inconfortables sans soucis de confidentialité et de respect de l'intimité.

Par ailleurs, compte tenu de la vétusté du bâtiment et de ses installations techniques, l'hôpital Ibn Sina est exposé à un risque d'inondation voir même effondrement à tout moment. Ainsi, le réseau d'évacuation vers les égouts présente plusieurs défaillances principalement au niveau des sous sols et demi sous-sol. L'hôpital a connu plusieurs inondations dues, entre autres, à des retours d'eaux usées, eaux vannes ou eaux de pluies (service de médecine nucléaire, buanderies, cuisines, pharmacie centrale radiologie centrale...).

- **Aménagement du Bloc Opératoire Central**

L'examen des dossiers concernant l'opération d'aménagement du bloc opératoire de l'HIS qui a nécessité l'exécution de 11 marchés a permis de relever les observations suivantes :

- Le marché n°155/2005 d'un montant de 571.179,00DH TTC concernant l'architecte, chargé de l'étude, suivi et coordination des travaux d'aménagement du bloc opératoire central à l'HIS :

Quelques clauses du contrat ne présentent pas les précisions requises en vue de cerner la prestation exacte de l'architecte (contrat n° 155/2005 passé en vertu de la circulaire n°482 SGP du 14 Mars 1947 et de la circulaire n° 56/CAB du 16.04.1992 relatives à la passation des contrats d'architecte): En effet :

- Article n°4: Non adaptation des clauses du contrat aux spécificités de la mission. On demande à l'architecte de produire des documents relatifs à une nouvelle construction alors qu'il s'agit d'aménagement d'un bâtiment déjà existant. (Berges mitoyennes, construction envisagée, modifications de la topographie du sol, possibilités d'extension...);
- Les clauses du contrat ne définissent pas clairement les délais d'exécution relatifs aux différentes phases de l'étude ce qui explique en partie l'absence totale de maîtrise des délais d'exécutions de l'opération dans sa globalité.

Marché n° 200/2006 d'un montant de 2.822.332,20DH relatif aux gros œuvres, peinture, étanchéité, faux plafonds et revêtements :

- Sur les 68 articles prévus dans le cadre de ce marché 24 articles n'ont pas été réalisés;
- 10 articles sont réalisés à moins de 50% par rapport à la quantité prévue dans le cadre du marché;
- 6 articles ont plus que triplé;
- Les quantités d'un article ont été multipliées par 11 et les quantités relatives à un article ont été multipliées par 16 lors de la réalisation.

Concernant l'étanchéité, la visite des locaux de stérilisation a permis de constater des défaillances apparentes en matière d'étanchéité, des infiltrations par endroits ont causé des dégâts visibles sur

les plafonds et les faux plafonds. Ainsi, l'article 9-E, partie apparente du traitement d'étanchéité, correspondant à la protection de l'étanchéité par dallettes en béton n'est pas conforme aux prescriptions du CPS qui précisent la façon dont doit être réalisée cet article. Au lieu de dallettes coulées en quinconces avec des joints remplis de mortier maigre ou d'un produit plastique, l'exécution de cet article se résume à un bétonnage réalisé par parties juxtaposées sans traitement des joints, les "joints" apparaissent comme des fissures irrégulières en dents de scie sans traitement en plus des dégradations apparentes sont constatées sur des parties de la terrasse.

En outre, les prestations correspondant à cet article n'ont pas été exécutées sous les installations techniques déjà existantes, notamment celles relatives à la climatisation.

Le badigeonnage en deux couches croisées de chaux alunées est très mal réalisé, il se résume à un déversement de chaux par endroits sans étalage sur les surfaces.

L'article 2-R correspondant au revêtement en dalles plastique vinylique 50x50 cm antistatique est en très mauvais état de pose et de conservation, il présente plusieurs décollements au niveau des couloires et des salles d'opération, faisant apparaître un support non lisse et poussiéreux risquant d'affecter l'hygiène même du bloc.

Concernant la peinture, il a été constaté des décollements de peintures au niveau de plusieurs murs dus entre autres à des remontées capillaires et à une mauvaise préparation de supports.

- **Marché n°199/2006 d'un montant de 477.888,00DH relatif à la plomberie et à la climatisation.**
- Le lot climatisation et ventilation n'a pas été réalisé en totalité ;
- Sur 45 articles 13 n'ont pas été réalisés ;
- Sur 32 articles réalisés, 19 ont plus que doublé (200%) ; Pour 11 articles les quantités ont été multipliées par quatre. (400%) ; Pour 3 articles les quantités ont été multipliées par plus de dix fois (1000%) et pour un article les quantités ont été multipliées par 23 fois. (2360%).

L'article 8 du marché correspondant à la fourniture et pose de receveurs de douches est payé sans qu'il soit réalisé. Cet article comprend 8 unités à 4500,00DH l'unité ; soit la somme de 36.000,00DHS Hors taxe, plus la TVA 5040,00DH (14%) ; soit une somme globale de l'ordre de 41.040,00DH payée, mais non justifiée.

L'article 9 correspondant à la fourniture et pose de lavabos vasques y compris robinetterie et tous accessoires n'a pas été exécuté conformément au CPS au niveau de la robinetterie: Il comprend 9 unités à 3.800,00DH ; soit la somme de 34 200.00 DHS hors taxe plus la TVA : 4788,00DH (14%) ; soit une somme globale de l'ordre de 38.988,00DH payée, mais non justifiée.

L'article 15 correspondant à la fourniture et pose de glaces miroirs est payé sans qu'il soit exécuté. Il comprend 9m<sup>2</sup> d'un glace miroir de 6mm d'épaisseur et tous les accessoires à 600,00DH l'unité ; soit la somme de 5 400.00 DHS hors taxe plus la TVA : 756 (14%) ; soit une somme globale de l'ordre de 6.156,00DH payée, mais non justifiée.

L'article 17 correspondant à la fourniture et pose de pose incendie armé de calibre DN 40 et tous accessoires n'est pas exécuté conformément au CPS. Il comprend 2 unités à 3600,00DH ; soit la somme de 7.200.00DH hors taxe, plus la TVA : 1.008DH (14%) ; soit une somme globale de l'ordre de 8.208,00DH payée, mais non justifiée.

- **Marché n°182/2006, d'un montant de 1.855.589,40DH, relatif au lot électricité :**
- Sur les 58 articles prévus dans le cadre du marché, 9 articles n'ont pas été réalisés;
- Les quantités relatives à 6 articles ont plus que triplé par rapport aux prévisions ;
- Les quantités réalisées de quatre articles ont été multipliées par 8 par rapport aux prévisions ;
- Les quantités relatives à un article ont été multipliées par 14 lors de la réalisation.

Ces écarts entre les prévisions et les réalisations dénotent, d'une part, d'un manque de visibilité dans le processus prévisionnel d'élaboration des marchés et d'autre part, d'une faible maîtrise de la gestion des marchés au moment de la réalisation des travaux.

L'absence d'une vision exprimant d'une manière claire et précise les besoins et les objectifs de l'administration s'est traduite par une planification à un stade presque sommaire et un tâtonnement caractérisé dans le choix, la fixation et l'évaluation des lots techniques nécessaires à la réalisation des ouvrages ainsi que dans l'élaboration des CPS.

Ce manque de visibilité, dû entre autres, à un diagnostic sommaire et non précis de l'état des lieux et à une insuffisance des études, apparaît clairement au niveau de l'engagement du lot climatisation. Une partie a été programmée au niveau du marché 199/2006 relatif à la plomberie et climatisation (attribué à la société air industrie) ; sans qu'elle soit réalisée dans sa totalité, sachant que les articles et la consistance du lot climatisation était déterminants dans l'écartement ou le choix des entreprises.

Ensuite, le même lot auquel ont été jointes des prestations supplémentaires, a été engagé dans le cadre d'un nouveau marché à part, attribué à la même société air industrie : marché sous le n° 407/2006 ayant pour objet la « climatisation » tout court. Un troisième marché a été engagé pour l'achat des pompes à chaleurs, composante essentielles du lot climatisation : marché 413/2008.

Concernant la climatisation, l'article 2 du marché n° 407/2006 d'un montant de 1.033.432,80DH, correspondant à la pose et l'installation sur chaque diffuseur de soufflage de lampes à rayonnement UV destinée à désinfecter l'air thermique soufflé à l'intérieur des salles d'opérations, est payé sans être exécuté. La non exécution de cet article pose, en plus du problème de la matérialité, un danger lié au soufflage à l'intérieur des salles d'opération d'un air thermique non désinfecté. Cet article comprend 44 unités à 520,00DH l'unité ; soit la somme de 22.880,00DH hors taxe, plus la TVA 3203,20DH (14%) ; soit une somme globale de l'ordre de 36.083,20DH payée, mais non justifiée.

- **Matériel non utilisé**

C'est le cas, à titre d'exemple, d'une endoscopie au niveau du service médical B dont le prix s'élève à 2.367.800,00 DH.

- **Rupture des stocks des films et des produits de contraste**

Les services de la radiologie souffrent du problème de rupture des stocks des films et des produits de contraste. Ainsi, en 2009, la durée de rupture des stocks des films et des produits de contraste était de 5 mois. Concernant l'unité de l'IRM et l'unité de scannographie (TDM) ; elle connaît également, des ruptures fréquentes en matière de films et des produits de contraste.

- **Périodes de pannes prolongées**

Les cas suivants sont cités à titre d'exemple : En 2009, et suite aux pannes dues la défectuosité des sondes de l'échographe Logic 500 (n°1); cet appareil n'a pas fonctionné pendant 12 mois. Le second échographe Logic 500 (n°2) a été immobilisé pendant 30 jours, suite à une panne d'alimentation. Concernant l'unité de radiologie centrale, les salles connaissent des pannes répétitives : la salle n° 2 est en panne depuis 2008, la salle n° 4 a connu un arrêt d'une durée de 92 jours pour le problème de scopie en 2008, la salle n°9, également a connu un arrêt de 6 mois en 2008 pour absence de sondes d'échographe. La salle n° 6 a connu en 2008 un arrêt de 57 jours pour un problème électrique.

- **Faiblesse des moyens matériels mis à la disposition du service biomédical**

Le service de la maintenance de cet hôpital est doté des effectifs nécessaires : trois cadres administratifs et 11 techniciens. Cependant, ce service, ne dispose ni de plan de maintenance, ni d'inventaire mis à jour, ni de plan de renouvellement des équipements qu'il entretient.

## II. Réponse du Directeur du Centre hospitalier Ibn Sina

(Texte réduit)

### A. Résultats et performances du CHIS

Les diminutions enregistrées au niveau de la radiologie conventionnelle et des échographies sont compensées par l'augmentation du nombre des examens complexes (Scanner, IRM...). Cette tendance est en cohérence avec les missions et la stratégie du Centre Hospitalier qui, en tant qu'établissement de soins tertiaires, doit réaliser des examens qui ne sont pas disponibles dans les hôpitaux régionaux et préfectoraux et non des examens simples qui sont disponibles partout. A titre d'exemple, entre 2006 et 2009 le total des examens de scanner a augmenté de 18% et celui de l'IRM de 88%.

La baisse du nombre des actes de radiothérapie est due aux pannes des deux appareils de cobalt thérapie âgés de 25 ans et d'un des deux accélérateurs linéaires âgé de 17 ans. En 2010, deux nouveaux Accélérateurs linéaires ont été acquis et installés et un troisième accélérateur est prévu en 2012.

Concernant les chiffres présentés comme chimiothérapie, ils concernent en fait les champs réalisés en radiothérapie et non pas les traitements de chimiothérapie or le nombre de champs réalisés et corrélé avec le nombre d'actes de radiothérapie a donc baissé pour les mêmes raisons. Entre 2006 et 2009, le total des actes de chimiothérapie a lui augmenté de 87% (de 13819 à 25854 actes) soit 21.7% de croissance moyenne annuelle.

La productivité des chirurgiens a été rapportée aux seules interventions chirurgicales programmées. Celles-ci ne constituent pas un indicateur fiable de l'activité chirurgicale au sein du CHIS puisqu'elles ne représentent que 51% du total des interventions chirurgicales réalisées. La moitié de l'activité chirurgicale (celle réalisée en urgence) n'a pas été prise en compte. Or, l'activité d'urgence impacte l'activité programmée puisque que proportionnellement, elle mobilise plus de ressources, tant humaines que matérielles. La fermeture d'un seul bloc d'urgence permettrait d'ouvrir quatre matinées opératoires programmées et de quadrupler la productivité chirurgicale.

### B. Cas de l'hôpital Ibn Sina

#### Faible productivité en matière de consultations externes

La baisse de la productivité constatée en 2007 et 2008 est expliquée essentiellement par les 21 jours de grève qu'a connu le secteur durant cette année représentant 8,4% des jours d'activités pour ces consultations externes et par l'ouverture du CHU Hassan II de Fès qui a pris en charge une partie des patients de l'est du Royaume. Le nombre de consultations a connu une hausse en 2009 avec une progression de 10% et en 2010 avec 5 % rattrapant ainsi les niveaux d'activité de 2006 malgré la contribution du CHU de Fès et les 16 jours de grève constatés cette dernière année. Sur le plan qualitatif, la consultation est effectivement réalisée dans la majorité des cas par les médecins résidents (pour les patients non référés) car le diagnostic n'est pas encore établi pour justifier d'emblée d'une consultation spécialisée par un senior. Ces premières consultations sont donc des consultations de triage et de premier diagnostic. Les patients nécessitant une prise en charge en hospitalisation ou en consultation hyperspécialisée sont pris en charge par les enseignants ou les médecins spécialistes seuls sont habilités à prononcer l'hospitalisation ou à prescrire certains examens complémentaires sophistiqués. De plus, les capacités du centre de consultations de l'hôpital Ibn Sina ne permettent pas de répondre aux besoins de tous les médecins en locaux de consultation et la majorité des enseignants mènent leurs consultations dans leurs bureaux avec comme conséquence une sous déclaration du

nombre de consultations externes réalisées à l'hôpital et une perte de recettes. Les activités d'endoscopie et de radiologie conventionnelle du Centre de consultations étaient marginales (18 actes d'endoscopie par an et 13 radiographies par jour) et ont conduit à leur déplacement progressif sur un autre site de l'hôpital à partir de 2007 pour un arrêt programmé en 2012, afin de rationaliser l'utilisation des ressources. Il s'agit donc d'un déplacement d'activités et non d'une réduction d'activité comme le prouvent l'évolution positive des activités de radiologie (8% de croissance chaque année entre 2006 et 2010 et des explorations endoscopiques (25% de croissance annuelle durant la même période)

### **Défaillances des blocs opératoires**

Les blocs opératoires des services d'urologie, de chirurgie B de chirurgie plastique qui n'étaient plus aux normes ont été fermés en juillet 2009 suite à la réouverture du bloc opératoire central après sa rénovation ainsi que celui de la stérilisation pour un budget total de 25 MDH. Seules les activités endoscopiques d'urologie continuent à être réalisées dans le bloc du service d'urologie « A » vu la spécificité de ce type d'interventions et du fait que ce bloc opératoire a été aménagé et équipé en 2002 et respecte les normes du ministère de la santé.

Pour le cas du service de chirurgie cardiovasculaire « A », les constats rapportés et constatés par l'administration du CHIS début 2010, ont conduit à des tentatives de redressement qui sont restées vaines et ont amené à la décharge du Professeur W.M. Médecin Chef de service (et de son infirmier Chef), à la fermeture de cette unité pendant près de 60 jours et au dépôt d'une plainte pour détournement de matériel auprès des autorités. La réouverture du service en 2011 s'est faite après des travaux urgents de remise en l'état, une remise à plat des procédures et pratiques organisationnelles (procédure d'acquisition, de livraison et de traçabilité du matériel, processus de stérilisation, gestion des ressources humaines, procédures d'admission des malades et à la nomination de deux nouveaux responsables).

La « productivité » des chirurgiens est effectivement réduite à l'Hôpital Ibn Sina avec « seulement » deux à trois actes par semaines soit une à deux matinées opératoires selon la complexité des interventions si l'on tient compte du premier opérateur et de l'activité chirurgicale. Il faut comprendre que d'une part, les enseignants ont des activités multiples : cours, travaux dirigés pour les externes en médecine, activités de recherche clinique et encadrement des résidents en chirurgie au cours des interventions chirurgicales. Dans ce dernier cas c'est le nom des résidents qui apparaît comme opérateurs et non celui de l'enseignant superviseur bien qu'il ait été présent au bloc opératoire. Ceci constaté, le nombre d'interventions chirurgicales pourrait être bien supérieur si les blocs opératoires étaient en mesure de fonctionner jusqu'à 20h et non jusqu'à 15h actuellement. Cela nécessitera de doubler le nombre d'infirmiers (36 personnes), de recruter quatre médecins anesthésistes et de doubler les crédits de fonctionnement du bloc opératoire central. Le CHIS ne dispose actuellement pas de moyens nécessaires compte tenu de l'insuffisance de la subvention de fonctionnement allouée à l'hôpital Ibn Sina et du nombre important d'indigents qui bénéficient de la gratuité des soins amputant les recettes propres de 87% de la valeur produite.

### **Les certificats médicaux légaux**

Le constat est vrai, depuis Mai 2011, les certificats médicaux légaux se font sous le contrôle strict de l'administration avec versement des frais à la caisse de l'hôpital. Cependant, tout médecin hospitalier est habilité à délivrer un certificat médicolegal du moment qu'il ne reçoit pas de contrepartie financière, Le médecin chef de l'hôpital a publié, malgré tout, une note de service dégageant la responsabilité de l'hôpital et interdisant l'utilisation de l'entête de l'établissement lorsque le certificat est délivré par un médecin en dehors du circuit administratif réglementaire.

## **Pharmacie centrale de l'hôpital**

Les locaux de la pharmacie sont effectivement vétustes et nécessitent un investissement conséquent pour leur remise à niveau, investissement qui ne se justifie pas en raison du projet de reconstruction de l'hôpital Ibn Sina qui est actuellement à l'étude. Cependant, étant donné que les pharmacies des autres hôpitaux sont toutes en deçà des normes (hormis celle de l'Hôpital des Spécialités et de l'Hôpital d'Enfants), le Centre hospitalier a lancé le projet de création d'une Pharmacie Centrale qui sera installée dans des locaux remis à neuf et correctement équipés sur le site de l'ancienne buanderie. Les études architecturales et techniques ont été lancées début 2011. Les pharmacies dont les locaux sont aux normes (HSR et HER), sont elles engagées dans un processus de certification ISO 9001.

## **Les infections nosocomiales**

Des études parcellaires sur la prévalence des infections nosocomiales ont été réalisées à l'initiative de quelques services de l'HS et ont révélé des chiffres variables à causes des différentes méthodologies adoptées.

En matière d'infections nosocomiales le risque zéro n'existe pas ! Des études menées dans différents pays occidentaux ont dévoilé que la prévalence de l'infection nosocomiale en Hospitalisation aigüe est d'environ 7% et atteint 30% dans un service de réanimation.

Afin de disposer des données fiables relatives aux infections nosocomiales (IN), une enquête de prévalence des IN a été réalisée en Avril 2010. Cette enquête a touché huit établissements hospitaliers selon une même méthodologie. La prévalence des patients infectés était de 9,7%. Ce résultat se rapproche des données rapportées par le Ministère de la Santé suite à l'enquête nationale de prévalence des infections nosocomiales menée en 1994 et qui a déterminé un taux de prévalence des IN de 9,5 pour le CHIS, (9,03 en Tunisie 9.8% en Algérie). Considérant ces résultats qui restent, bien que similaires à ceux des pays voisins, trop élevés, le CHIS a mis en place une politique de renforcement de la lutte contre ce type d'infections. Les actions menées sont caractérisées par l'externalisation de la gestion des déchets médicaux et pharmaceutiques, la promotion du lavage des mains par un programme spécifique de formation continue du personnel paramédical et un audit de structure sur le lavage des mains. L'enveloppe financière affectée à l'achat de ces produits et équipements a plus que doublé en deux ans en passant de 2.070.349 DHS en 2009 à 4.467.537 DHS en 2011.

Pour le taux de mortalité au niveau du service de Médecine « A », il faut relever que la prévalence des infections nosocomiales au niveau de ce service est très basse (2,7%) et qu'elle n'est pas corrélée au taux de mortalité. Deux certificats de décès seulement sur 17 ont cité l'infection comme un facteur aggravant d'une condition pathologique préexistante.

## **Fonctionnement des laboratoires**

Toutes ces remarques sont pertinentes et reflètent une situation antérieure à 2009. Cependant, certaines d'entre elles ne sont pas fondées car les examens existent et sont réalisés mais avec des ruptures de service temporaires dues aux problèmes de concrétisations des appels d'offre de réactifs ou de pannes de matériel. Ce diagnostic sombre est à l'origine du projet de regroupement des laboratoires sur le site de l'hôpital Ibn Sina sur une structure unique, aux locaux rénovés avec des équipements neufs de dernière génération, une nouvelle politique pour l'approvisionnement en réactif, l'introduction de l'informatique pour le pilotage du laboratoire. Ce projet de regroupement a été entamé en 2009 avec la biochimie et s'achèvera en 2013 avec la parasitologie et l'anatomie pathologique. Les dysfonctionnements constatés par les magistrats de la cour des comptes et diagnostiqués dès 2003 à l'occasion d'un audit externe des performances du CHIS sont ainsi progressivement corrigés et de nouvelles gammes d'explorations sont introduites pour répondre aux attentes des prescripteurs.

L'augmentation moyenne annuelle de 26% du nombre d'examens et de 54% de la valeur produite par les laboratoires entre 2008 et 2010 prouve la pertinence du diagnostic initial et l'efficacité des mesures prises par le CHIS pour les corriger.

### **C. Les Performances du CHIS en matière de réalisation des projets**

La non concrétisation des projets inscrits au projet d'établissement hospitalier (PEH) n'est pas le fait du CHIS. Les projets inscrits au PEH ne peuvent être réalisés que si l'Etat accorde au CHIS les crédits nécessaires en investissement et fonctionnement. Le Projet d'Etablissement reflète donc la volonté du CHIS de développer ces activités mais non un engagement à les réaliser. Il constitue donc une feuille de route stratégique et non un plan d'action. Afin d'obtenir les ressources financières et humaines nécessaires, le CHIS a rédigé et proposé à la tutelle un contrat plan pour permettre la réalisation des projets inscrits dans son PEH mais ce projet de contrat n'a pas connu de suites. Faute de financement spécifique, n'ont été réalisés que les projets prioritaires ayant été financés par les subventions courantes de l'Etat ou pour lesquels le CHIS a pu mobiliser un financement sur ses recettes propres ou par le partenariat. Ainsi, le CHIS a pu réaliser plusieurs projets visant le renforcement et l'amélioration de la qualité de l'offre de soins inscrits à son PEH dans les domaines du renforcement de l'offre de soins, de l'amélioration de la prise en charge du patient et de la qualité, sécurité et prévention des risques. LE CHIS a ainsi réalisé 50% des projets inscrits au PEH sans financement spécifique dans un domaine, à la fois social et hautement technologique, alors que ses ressources financières sont réduites du fait du non recouvrement de 87% de la facturation (gratuité due aux certificats d'indigence). Cela démontre la capacité de mobilisation du CHIS pour réaliser les projets essentiels de son plan stratégique.

### **D. Gestion des médicaments**

Effectivement, la direction du CHIS ne disposait pas de tableaux de bord pour le suivi de la consommation des médicaments jusqu'en septembre 2009 et cela était parfaitement normal au vu de l'organigramme du CHIS qui prévoit que la gestion des médicaments relève des responsabilités des médecins Chefs en tant que tâche opérationnelle. Ceux-ci disposaient d'une application de gestion des pharmacies pour les assister dans le pilotage de ces services essentiels au fonctionnement d'un hôpital. En 2008, plusieurs missions du service de contrôle de gestion ont révélé que non seulement les hôpitaux n'utilisaient que très peu cette application mais que les gestionnaires se reposaient entièrement sur les pharmaciens hospitaliers pour cette tâche. Afin de corriger cela, une nouvelle application informatique a été acquise en 2009 avec comme principales nouveautés un module de reporting, un module d'échange et d'alerte sur les proches péremptions, un module de gestion des pharmacies des services, un module de prescription individuelle pour les médicaments coûteux ou dangereux et enfin une interface simplifiée et conviviale utilisant des technologies Web. La Direction du CHIS assure donc désormais, grâce à une structure dédiée et cette application, l'évaluation de la gestion des médicaments, l'encouragement et la régulation des échanges entre hôpitaux et l'alerte sur les ruptures de stock le cas échéant.

La grande majorité des péremptions connaît deux causes : les dons de médicaments et fongibles reçus de différents organismes avec une durée de vie très courte (parfois moins d'un mois) ne permettant pas leur consommation en totalité dans les délais et les mauvaises prévisions des besoins par l'hôpital. Cette insuffisance dans l'évaluation de la consommation prévisionnelle est principalement due aux changements de protocoles thérapeutiques décidée par les médecins en cours d'année budgétaire et qui entraîne d'une part des excédents de consommation sur certains produits qui se retrouvent en rupture de stock en cours d'exercice et des surstocks, voir des stocks morts sur d'autres produits avec comme conséquence des péremptions. Puis cette situation est aggravée lorsque les produits concernés ont été acquis par marché cadre car la diminution ou l'augmentation des quantités sont encadrés

règlementairement. Cela a été le cas entre 2004 et 2007 où les pertes en produits périmés ont été importantes. Le Centre Hospitalier a donc pris à partir de 2008 une batterie de mesures afin de corriger cela:

- Pour les exercices budgétaires 2008 et 2009, les commandes ont été annuelles pour ajuster les quantités commandées aux quantités consommées,
- un nouveau code des marchés propre aux Centres Hospitaliers a été adopté par le CA permettant d'une part l'achat par convention de certains produits dont la consommation est marginale ou imprévisible. Ce nouveau code permet également de réviser les minimums et maximums des marchés cadres de façon plus importante à la fin de chaque année.
- Une mise à jour de l'application informatique de gestion des pharmacies a été acquise avec un module dédié aux alertes de péremptions et de gestion des échanges entre pharmacies.
- Le Comité du médicament a été institutionnalisé au niveau de chaque hôpital avec une composition largement représentative des différentes spécialités médicales et des attributions élargies sur la définition de la politique d'acquisition des médicaments. Le comité Central du Médicament regroupe des représentants des différents comités hospitaliers. Il décide l'introduction ou le retrait de médicaments dans la nomenclature du CHIS, valide les changements de protocoles thérapeutiques, tranche les litiges entre services sur la répartition des crédits, supervise la gestion des pharmacies hospitalières et conseille la Direction Générale.
- Ces mesures ont permis de mieux approcher les besoins réels, de promouvoir et faciliter les échanges et de réduire le nombre de périmés et les stocks morts à moins de 400 000 DHS en 2010, ce qui représente moins de 2% du budget pharmacie et dispositifs médicaux. Ce chiffre est internationalement admis comme étant un indicateur de bonne gestion des stocks et des proches périmés dans une pharmacie hospitalière.

## **E. Ressources humaines**

Consciente de l'importance d'un personnel dynamique et mobilisable, la direction du CHIS n'a cessé depuis 2007 de développer des plaidoyers à l'attention des Ministères de tutelles pour obtenir des postes budgétaires (et les subventions de fonctionnement concomitantes) afin de satisfaire les besoins urgents en Ressources Humaines sans que cela ne soit suivi d'aucune réaction de ces derniers la preuve en est qu'aucune création de postes budgétaires n'a été accordée au CHIS entre 2006 et 2009 hormis 30 nouveaux postes pour l'ouverture de deux nouveaux services dans le cadre du partenariat avec l'Association Lalla Salma de Lutte contre le Cancer (l'hôpital de jour de chimiothérapie à l'institut national d'Oncologie et le service d'oncopédiatrie à l'hôpital d'enfants). En 2011, le CHIS a obtenu 150 nouveaux postes dont 30 pour les services précités et 10 pour l'opération de recrutement des diplômés chômeurs. Le déficit persiste donc et il est évalué à 744 postes pour atteindre les normes minimales du ministère de la santé pour un hôpital universitaire. Cette situation de pénurie chronique s'ajoute au phénomène de vieillissement des ressources humaines et accentue les tensions sur les effectifs de personnel. Il faut remarquer que nonobstant ces difficultés persistantes, le CHIS a amélioré la totalité de ses indicateurs.

La mise en œuvre du texte instituant le système du paiement en lieu et place du système de récupération (Décret n° 2.06.623 du 13/4/2007 et son arrêté d'application n° 1940-08 du 23 octobre 2008 applicables au personnel médical et paramédical relevant du ministère de la santé et des CHU) n'est pas adapté aux hôpitaux universitaires et a omis de très nombreux profils astreints à la garde dans les CHU du fait

du grand nombre de spécialités médicales différentes qui assurent toutes une permanence des soins puisque ces hôpitaux sont le dernier recours de la population pour les urgences.

Les CHU ont tous sursoi à l'application du décret dans l'attente de la publication d'un projet d'arrêté adapté aux conditions de ces hôpitaux mais celui-ci n'a finalement pas été validé par les tutelles. De janvier à mars 2011, le CHIS a procédé à la rédaction et publication des procédures et supports d'information pour l'application du texte en l'état malgré son inadéquation aux réalités et aux iniquités qu'il comporte pour certaines catégories de personnel soignant.

Pour ce qui concerne le Temps plein aménagé, ledit exercice est devenu une pratique illégale (Article 57 de la loi 10-94 relative à l'exercice de la médecine), après la fin d'une autorisation provisoire de cinq années intervenue le 21-11-2001. Malgré les termes de nombreuses circulaires (n° 51/DRH/00 – n° CAB 03/2001 – n° 61 du 14 Novembre 2003 et n° 47 du 26/06/2008) du ministère de la santé rappelant le caractère illégal de l'exercice par les médecins du service public dans les établissements privés, cette pratique perdure et porte préjudice au Centre Hospitalier Ibn Sina, aussi bien au niveau de la qualité de service que du niveau d'encadrement des étudiants en médecine. Le CHIS subit cette situation contre laquelle il est démuné: Les médecins enseignants relèvent du Ministère de l'Enseignement Supérieur, de la recherche et de la Formation des cadres et ne dépendent pas de l'Etablissement bien qu'ils y exercent. LE contrôle des cliniques et du personnel qui y exerce relève du Ministère de la Santé et du Conseil de l'Ordre des Médecins.

Enfin, le Temps plein aménagé entraîne une de sélection des patients, puisque ceux qui disposent de la capacité de s'acquitter des frais de soins, directement ou par le biais d'une assurance maladie sont très souvent orientés vers le secteur libéral tandis que les indigents restent à l'hôpital. Cela entraîne des pertes de recettes et une limitation forte à l'amélioration de la capacité d'autofinancement. Par ailleurs, le TPA a également entraîné des réflexes d'individualisme chez les professionnels et une perte des valeurs communes des professionnels du CHIS au dépens du sentiment d'appartenance nécessaire pour la mobilisation du tous en vue de la réalisation des objectifs stratégique.

## **F. patrimoine immobilier et installations techniques**

Le CHIS a pris les mesures nécessaires pour le rétablissement de la légalité de l'occupation des logements de fonction sis au CHIS comme il a eu recours à la justice pour l'évacuation des logements illégalement occupés et a été en justice par délégation du ministère de la Santé qui est le propriétaire des logements, le patrimoine n'ayant toujours pas été transféré au CHIS par les domaines. Cependant, depuis 2006, le CHIS a déclenché des poursuites contre toutes les personnes qui occupaient des logements de façon irrégulière. A la date du 1er septembre 2011 et sur un total de 68 logements de fonction, 42 sont occupés régulièrement, 3 ont été transformés en locaux administratifs ou de soins, 12 font l'objet d'une procédure en justice (première instance pour 5, en appel pour 3 et en procédure d'expulsion pour 2), 1 fait l'objet d'une procédure amiable pour évacuation et 10 sont vacants et non réaffectés pour diverses raisons (vétusté avancée, projet de démolition pour construction de locaux de soins,ect...).

Pour ce qui est des compteurs d'eau et d'électricité, le CHIS a sollicité à plusieurs reprises la REDAL mais celle-ci ne peut intervenir en aval des compteurs principaux obligeant ainsi le CHIS à engager de coûteux travaux de séparation des réseaux pour permettre la mise en place de compteurs individuels. Chaque fois que les travaux étaient moins coûteux que la consommation des logements sur 5 ans, ces travaux ont été réalisés. Dans le cas contraire le CHIS a attendu la réalisation de travaux rendus nécessaires pour la remise en état de son réseau interne pour y joindre les travaux de séparation des

réseaux. Enfin, dans certains cas, des sous compteurs ont été installés et les bénéficiaires s'acquittent des redevances en reversant les montants à la caisse de l'hôpital.

### **Cas de l'hôpital Ibn Sina**

#### ***Aménagement du Bloc Opératoire Central***

Les études techniques du projet ont été confiées à la maîtrise d'œuvre privée composée d'un architecte, d'un Bureau d'études techniques en plus d'un bureau de contrôle pour contrôler les études ainsi que les travaux.

- Les délais des phases sont bien précisés dans les articles 3 et 6 du contrat d'architecte.
- La vision exprimant les besoins de l'administration est parfaitement précisée dans la mission de la maîtrise d'œuvre (architecte et BET) qui a pour mission de traduire ces objectifs en programme technique détaillé et en Descriptifs de travaux.
- Le retard cumulé dans la phase d'étude est dû au retard d'approbation par les utilisateurs (chirurgiens et anesthésistes) du programme technique détaillé, des schémas de fonctionnement et des plans architecturaux vu la complexité du projet et la volonté de l'administration de s'assurer de l'adhésion des utilisateurs aux aménagements proposés.
- Plusieurs articles ont été sous estimés ou sur estimés en comparaison avec l'exécution à cause de la nature du projet en terme d'aménagement des locaux existants dont plusieurs difficultés d'exécution sont cachées et méconnues ;

Lors de la phase d'étude, les consultants ont expérimenté des difficultés pour la réalisation de sondages permettant de cerner correctement certains articles des travaux puisque le bloc n'a cessé de fonctionner qu'à la veille du démarrage des travaux et qu'il était impossible de le fermer plusieurs mois pour faire les sondages et finaliser les études avant de lancer les consultations. L'hôpital aurait perdu alors près de 7 mois de fonctionnement de cette unité essentielle pour l'établissement. Les quelques sondages exécutés par la maîtrise d'œuvre pour apprécier l'état des lieux se sont avérés, après démarrage des travaux insuffisants et ne reflétaient pas la totalité de l'état des lieux pour certains travaux. L'étude avait prévu de conserver les gaines de climatisation existantes pour réduire le cout global mais il s'est avéré, après la dépose des faux plafonds existants, que les gaines de climatisation et les ventilateurs présentait plusieurs anomalies et devaient être changés dans leur totalité. Le changement des pompes à chaleur était prévu lors d'une deuxième phase de travaux après achèvement des travaux in site pour des raisons d'insuffisance de crédits d'investissement dus au dépassement prévisionnel du cout global par rapport à l'estimation initiale. Par conséquent, il a été décidé d'annuler les articles de climatisation prévu au premier marché et de lancer l'année suivante un nouvel appel d'offres pour tous les travaux de climatisation en vue d'assurer la cohérence d'exécution et garder la responsabilité d'exécution pour une seule société. Cela a été rendu possible par le retard enregistré dans les travaux de la première phase. Les lampes UV ont été bien installées mais pas à l'endroit précédemment prévu par le CPS : la classification des salles d'opération selon la norme NF S 90-351 relatives aux salles propres est passée après aménagement de type zone 2 avec 15 à 20 volumes de renouvellement d'air par heure à type zone 3 avec 25 à 30 volumes de renouvellement d'air par heure, l'augmentation du débit de soufflage a entraîné l'augmentation des sections des gaines et par conséquent la diminution de la hauteur sous plafond disponible. Afin de conserver la hauteur sous plafond minimale exigible dans un bloc opératoire, l'installation des lampes UV a été déplacée vers les gaines principales à la sortie des centrales de traitement d'air en amont des clapets coupe-feu et ce avec l'accord du bureau de contrôle du projet.

Pour cette phase de travaux, la défaillance du groupement des deux sociétés titulaires du lot gros œuvres et revêtements, à la fois sur le plan qualité d'exécution et sur le respect du planning a entraîné un retard de près de huit mois sur la réalisation de l'ensemble des travaux. De nombreuses malfaçons sont apparues après la réception provisoire et ont dûment constatées par les agents techniques du Centre hospitalier et par le maître d'œuvre. Un programme d'intervention a été établi pour reprise des anomalies à l'été 2010 ( pendant le mois de Ramadan au cours duquel le nombre d'intervention est habituellement faible) en raison de la nécessité de fermer le bloc opératoire et la stérilisation pour une durée de trois à quatre semaines pour permettre la réalisation des travaux. Ainsi, au moment des visites des conseillers de la cour des comptes en avril et mai 2010, les reprises n'avaient pas encore été faites et la réception définitive n'avait pas été encore déclarée. Les anomalies constatées au niveau de la stérilisation, l'étanchéité des façades et des bâtiments, les malfaçons constatées sur les revêtements muraux et le remplacement du revêtement vinylique du couloir du Bloc opératoire ont été reprises par la société dans le cadre de la garantie en Aout et Septembre 2010.

L'article 8 est un prix d'ensemble forfaitaire. Il comporte le receveur, l'alimentation, l'évacuation, mitigeurs, pomme douche... Tout le matériel a été approvisionné sur le chantier. Tout le matériel a été installé sauf le receveur. Vu les contraintes évoquées précédemment en réponse à la remarque relative à l'exécution de l'article 2 du marché 407/2006 par rapport à la hauteur du faux plafond et puisque la pose de receveur nécessitera l'élévation du niveau de sol fini d'au moins 15 cm ce qui rendra la hauteur libre sous plafonds inacceptable, le receveur n'a pas été installé et ce en coordination avec la maîtrise d'œuvre et les utilisateurs mais remis à l'hôpital.

L'article 9 comporte l'ensemble lavabo vasque, robinetterie, alimentations et évacuations ainsi que tous les accessoires. La non-conformité évoquée concerne uniquement les mélangeurs qui ont été remplacés par des robinets poussoirs à la demande des chirurgiens qui les ont estimés plus hygiéniques pour le bloc opératoire.

L'article 17 est un prix forfaitaire. Il comporte la pose du tableau d'incendie, le branchement au réseau, robinet à volant, dévidoir, clé tricoises, tuyaux semi rigide, lance avec robinet et le seau. Le matériel a été livré et installé et validé par le bureau de contrôle et le BET. Seul le seau qui fait partie des accessoires n'a pas été livré et a été décompté à l'entreprise.

### ***Matériel non utilisé***

Il s'agit d'une colonne d'endoscopie qui est tombée en panne pendant la période de garantie et dont la réparation a été retardée par la complexité des procédures. Le fournisseur soutenant que la panne n'étant pas couverte par la garantie, l'affaire est allée en contentieux et l'hôpital a dû attendre d'avoir des rapports d'experts contradictoires pour finalement reconnaître que la panne était rapportée à un défaut d'utilisation et non par un défaut de matériel. Le changement d'une partie de la colonne a finalement été effectué aux frais de l'hôpital et l'équipement a été remis en fonction en mars 2010.

### **Périodes de pannes prolongées**

Depuis 2007, la politique du Centre Hospitalier est de signer des contrats de maintenance avec les fournisseurs pour tous les équipements essentiels aux activités de diagnostic et de soins. Cela a nécessité la mobilisation de crédits importants (En moyenne entre 2006 et 2010, le CHIS engageait chaque année 26 Millions de Dhs pour la maintenance. Soit plus de 11% des dépenses d'exploitation hors masse salariale). Cependant certaines pannes ne sont pas couvertes par les contrats de maintenance, en particulier celles inhérentes à des dommages dus à une mauvaise utilisation par l'utilisateur ou à des dégâts secondaires à des dysfonctionnements hors équipement (surtension électrique ou dégât des eaux par exemple). Dans ces derniers cas, les réparations restent à la charge de l'hôpital et les crédits

disponibles ne permettent pas toujours d'effectuer les réparations lors de l'exercice budgétaire. Par exemple, une sonde d'échographie qui ne fonctionne plus suite à une chute survenue en juin 2009 et qui doit être remplacée alors que la totalité des crédits d'investissement ont déjà été engagés, n'a pu être acquise qu'en février 2010 sur les crédits de l'année suivante et après une procédure d'appel d'offre qui nécessite 40 jours. Les délais de livraison moyens étant de 3 mois pour ce type d'équipements, cela nous amène à une remise en service de l'appareil en Juin 2010 soit 12 mois de délai total de réparation.

Pour le problème des ruptures de stock en films et produits de contraste de radiologie, les crédits alloués à l'acquisition de ces produits ne permettent pas de répondre entièrement à la demande de ces examens qui augmentent régulièrement de 8% annuellement avec une prescription croissante d'examens IRM et Scanner spiralés qui nécessitent plus de produits, des produits plus coûteux et un nombre de films tirés très important sachant que le coût des examens ne comprend pas les produits de contraste qui représentent pour certains examens jusqu'à 40% du coût de revient total. Afin de réduire les coûts induits par les tirages de films et améliorer les conditions d'archivages des résultats d'imagerie médicale, le CHIS mène un programme de numérisation des radiologies (Numérisation indirecte et directe en fonction des équipements, archivage électronique des images médicales et système de gestion informatisée des services de radiologie) en trois étapes. Les deux premières concernant l'hôpital El Ayachi, l'hôpital Ibn Sina, l'hôpital d'enfants et l'hôpital Moulay Youssef sont achevées en juillet 2011. L'hôpital des spécialités et l'Institut National d'Oncologie seront concernés en 2012.

#### **Faiblesse des moyens matériels mis à la disposition du service biomédical**

A l'instar des autres hôpitaux du CHIS, le HIS ne dispose pas d'un plan d'équipement actualisé. Ce plan d'équipement pluriannuel est tributaire de la validation du Projet d'Etablissement Hospitalier et du projet de contrat plan avec l'Etat, contrat plan qui valide les orientations stratégiques et met en place les financements nécessaires au renouvellement des équipements. En l'absence de ce plan d'équipement, c'est le plan d'action annuel établi par l'hôpital et validé par le Conseil d'Administration qui comporte les orientations en matière de renouvellement des équipements pour le soutien des activités médicales et infirmières inscrites dans ce plan d'actions. Pour ce qui est des inventaires, ils ont été actualisés en 2010 et 2011 avec l'introduction de la comptabilité générale. Cependant, la gestion de la maintenance et les prévisions d'achat souffrent de nombreuses insuffisances relatives à l'absence d'une base de données fiable sur les interventions de maintenance et leur coût. Cela sera corrigé en 2012 suite à l'acquisition en septembre 2011 d'une solution informatique intégrée de la gestion de la maintenance (équipements et bâtiments) pour tous les hôpitaux du Centre Hospitalier.

### III- Réponse du ministre de la santé

(Texte intégral)

#### Ressources humaines

Concernant le système de garde appliqué par le CHIS, il est à signaler qu'effectivement les textes en vigueur, instituant le système du paiement des indemnités de garde et d'astreinte à la place du système de récupération (Décret n° 2.06.623 du 13/4/2007 et son arrêté d'application n° 1940-08 du 23 octobre 2008), ne prévoient pas le taux d'indemnisation appliqué pour les enseignants et n'intègrent pas les médecins résidents et les internes. Un texte prévoyant l'intégration de cette catégorie de personnel médical dans le système d'indemnisation des gardes, est en cours de finalisation.

Par ailleurs, les spécialités médicales ne sont pas indemnisées actuellement. Le Ministère de la santé a établi une décision fixant la liste des spécialités médicales astreintes à la garde. Cette décision est en attente du visa par les instances du Ministère de l'Economie et des finances depuis février 2010.

Concernant l'observation relative à l'exercice de la médecine libérale d'une manière illégale, sous forme de TPA par la majorité des professeurs enseignants chercheurs affectés au CHIS, il convient de préciser que le Ministère de la Santé a entrepris une série de mesures pour encadrer l'organisation du travail des professeurs enseignants chercheurs dans les CHU dont notamment :

- une réforme des statuts des CHU, initiée dans le cadre d'une commission nationale dont les projets de textes sont validés par tous les intervenants est en cours d'adoption. Elle prévoit, entre autres, l'organisation du travail des enseignants universitaires dans le CHU et l'encadrement des relations entre les CHU et les facultés de médecine et de pharmacie.
- Dans le même cadre, le Ministre de la santé a engagé la réflexion sur la réforme multidimensionnelle de la loi 10-94 relative à l'exercice de la médecine.
- D'autre part, le Ministre de la Santé mène des actions visant à garantir le respect des normes par les cliniques privées en matière des équipements biomédicaux, des plateaux techniques et des ressources humaines. Ainsi des équipes composées de cadres du Ministère de la Santé et des membres du Conseil National de l'Ordre des médecins effectuent des missions d'inspection régulières et conformément à un programme préétabli qui vise le contrôle de toutes les cliniques privées à court terme. A ce jour, 140 cliniques sur 360 ont été contrôlées.

## **IV- Réponse du Ministre de l'Economie et des Finances**

(Texte réduit)

### **1. la fourniture et pose de receveurs de douches**

Conformément au décompte 2 et dernier et au PV de réception provisoire du marché en question annexés à l'OP 1169 (visé par la Pairie en date du 13/11/2009), les appareils objet de l'article 8 du bordereau des prix ont été réceptionnés en date du 23/07/2008.

### **2. la fourniture et pose de lavabos vasques y compris robinetterie et tous accessoires**

Conformément au décompte 2 et dernier et au PV de réception provisoire du marché en question annexés à l'OP 1169 (visé par la Pairie en date du 13/11/2009), les appareils objet de l'article 9 du bordereau des prix ont été réceptionnés en date du 23/07/2008.

### **3. La fourniture et pose de glaces miroirs**

Conformément au décompte 2 et dernier et au PV de réception provisoire du marché en question annexés à l'OP 1169 (visé par la Pairie en date du 13/11/2009), les appareils objet de l'article 15 du bordereau des prix ont été réceptionnés en date du 23/07/2008.

### **4. la fourniture et pose de pose incendie armé de calibre DN 40 et tous accessoires**

Conformément au décompte 2 et dernier et au PV de réception provisoire du marché en question annexés à l'OP 1169/09 (visé par la Pairie en date du 13/11/2009), les appareils objet de l'article 17 du bordereau des prix ont été réceptionnés en date du 23/07/2008.

### **5. la fourniture et l'installation de pompes à chaleur air/eau**

La procédure d'appel d'offres ouvert du marché 413/2008 en question a été entamée les 30 octobre et 3 novembre 2008, soit après les réceptions provisoires des marchés n°199/2006 et n° 407/2006 effectuées 23/07/2008. Par ailleurs, l'objet du marché 413/2008 concerne la fourniture et l'installation de pompes à chaleur air/eau pour le bloc opératoire qui sont des ouvrages non prévus par les marchés 199/2006 et 407/2006 susmentionnés.

### **6. la pose et l'installation sur chaque diffuseur de soufflage de lampes à rayonnement UV**

Conformément au décompte 2 et dernier et au PV de réception provisoire du marché en question annexés à l'OP 187/11 (visé par la Pairie en date du 17/06/2011), les appareils objet de l'article 2 du bordereau des prix ont été réceptionnés en date du 23/07/2008.

## Académie régionale d'éducation et de formation (AREF) de la région Chaouia-Ouadigha

L'Académie régionale d'éducation et de formation (AREF) de, est un établissement public régi par la loi n° 07-00 portant création des Académies Régionales d'Education et de Formation (AREF). Elle est soumise à la tutelle du Ministère de l'éducation nationale.

Elle emploie 15.329 fonctionnaires dont 12.799 enseignants chargés d'enseigner 314.578 élèves.

Les moyens financiers alloués à l'AREF s'élèvent à 426.101.792,94 DH en 2009, contre 158.871.277,55 DH en 2004, soit une augmentation de l'ordre de 68%. Les crédits d'investissement s'élèvent à 262.069.939 DH en 2009, soit 61.5% du budget global. La part réservée aux constructions et aménagements des établissements scolaires est de l'ordre de 86% des crédits d'investissement.

Le nombre des établissements scolaires (y compris les satellites) relevant de l'AREF est passé de 1273 en 2004 à 1322 en 2010, avec 1190 établissements primaires, 88 collèges et 44 lycées.

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

Le contrôle de la gestion de l'AREF par la Cour des comptes, portant sur certains aspects de la gestion des établissements scolaires, a permis de relever les observations ci après :

#### A. Les conditions de scolarisation

##### 1. L'infrastructure et l'équipement des établissements

Il a été constaté que les conditions de scolarité sont défavorables. Ce constat est confirmé par :

- Une dégradation avancée des établissements scolaires. En effet, l'état de plusieurs écoles est préoccupant avec des fissurations, des fenêtres non vitrées, des portes cassées, un sol non revêtu, des toits présentant des risques de chute, en plus, de leur non raccordement en eau potable et électricité. A titre d'exemple; les écoles Ziou, Mohamed VI, Al Khayzorane, Al Wahda, Annajah. Le tableau suivant, présente certains déficits en termes d'infrastructures dans les établissements scolaires:

	Sans mur de clôture	Sans assainissement	Sans électricité	Sans Eau potable
Délégation Khouribga	93	54	167	122
Délégation Settat	275	121	317	443

- Un sous équipement des laboratoires. Effectivement, certains de ces derniers ne disposent pas des équipements élémentaires pour leur fonctionnement, afin que les enseignants puissent assurer des cours pratiques ; c'est le cas du lycée Laayoune et du collège Labrakssa ;
- La non exploitation par certains établissements d'un matériel pédagogique moderne : camera flexible, microscope numérique et télévision LCD; cas des collèges Smara et Bin Anzaran;

- Des salles multimédias et/ou salles génie non opérationnelles alors que des investissements importants ont été effectués pour leur équipement;
- Des écoles sous dotées en fournitures et articles pour leur fonctionnement, alors que ceux-ci existent en abondance au stock.

## 2. L'encombrement et les classes à cours multiples

Les conditions dans lesquelles les enseignants assurent leurs cours et les élèves poursuivent leurs études ne favorisent pas une scolarisation de qualité. Ainsi, il a été relevé :

- Un taux d'encombrement très élevé : Malgré que le département de tutelle a adopté la grille de la qualité de l'école, en commun accord avec l'UNICEF, fixant un effectif d'élèves par classe entre 30-35 pour le milieu urbain et 20-30 en milieu rural, la carte scolaire affiche, en référence à un seuil d'encombrement à 40 élèves, un taux moyen d'encombrement qui se situe à 6% pour le primaire, 8% pour le collégial et 30% pour le qualifiant. Toutefois, lors des visites sur le terrain, il a été observé un taux d'encombrement qui dépasse parfois 80%, avec un effectif d'élèves de 46, essentiellement au cycle qualifiant ;
- Des classes à niveaux multiples. Il s'agit des classes qui comportent plusieurs niveaux d'enseignement et qui sont typiques au cycle primaire. L'analyse de l'évolution de ces classes, fait ressortir leur amplification en passant de 1058 classes en 2004 à 1371 classes en 2009, soit une augmentation de 38% dont 97%, comportent deux niveaux d'enseignement. Ces classes, par rapport à la totalité des classes, sont passées de 13% en 2004-2005 à 17% en 2008- 2009.

*La Cour recommande à l'AREF, de réduire le taux d'encombrement des classes ainsi que le nombre des classes à niveaux multiples pour améliorer les conditions d'enseignement.*

## B. Les conditions de restauration et d'hébergement

### 1. Les cantines scolaires

L'appréciation des conditions de restauration des élèves bénéficiaires des cantines scolaires, laisse apparaître les observations suivantes :

- La non amélioration des repas malgré l'augmentation des crédits réservés aux cantines scolaires et la quasi-stabilité du nombre des bénéficiaires. En effet, la qualité et la quantité des repas servis n'ont pas changé, alors que le budget correspondant, a augmenté de 21,5% en 2008 et 48% en 2009 et le nombre des bénéficiaires n'a augmenté que de 4% en 2009;
- Des repas servis en plein air au niveau de 33 établissements ;
- Le non respect des normes d'hygiène, avec des repas servis dans des conditions inappropriées ;
- Des conditions de stockage des produits alimentaires inappropriées et sans aucun contrôle. Des aliments sont stockés dans le même lieu que les fournitures et le mobilier scolaire.

### 2. L'hébergement et la restauration

La restauration et l'hébergement des élèves souffrent de quelques insuffisances qui se manifestent par :

- L'état de propreté et de salubrité des dortoirs, des réfectoires et des sanitaires qui est insatisfaisant. Cas du collège Bir Anzaran ;
- Le matériel de cuisson qui est obsolète et à réformer, quand il n'est pas en panne. Par exemple, le lycée Ibn Yassine ;
- L'absence quasi totale d'un service médical pour les internes (l'état des infirmeries est souvent en deçà des exigences requises ; cas du lycée Ibn Yassine, Ibn Toufeil et du collège Bir Anzaran ;
- Le non respect des normes relatives aux agents d'internat, instituées par le décret n° 2.72.113 du 11/02/1972, soit au maximum un agent pour chaque tranche de 20 internes. A titre d'exemple, le collège Bir Anzaran et le lycée Ibn Yassine ne disposent que d'un seul agent alors que le nombre des internes dépassent les 120 élèves ;
- La majorité des surveillants généraux d'internat des établissements contrôlés ne veillent pas à l'hygiène et à la salubrité de l'environnement des internes ;
- L'absence de suivi des activités scolaires et de l'animation de la vie culturelle, sportive et artistique des internes ;
- Aucune coordination ne se fait entre les surveillants généraux des internats et ceux des établissements, pour assurer un suivi du comportement de l'élève en classe et en internat et vérifier son niveau et les notes obtenues.

*La Cour recommande à l'AREF de:*

- *Améliorer les conditions d'hébergement et de restauration en termes d'hygiène et de la qualité des repas servis ;*
- *Rénover les réfectoires et les dortoirs en les équipant du matériel nécessaire ;*
- *Développer des activités socio culturelles dans les internats.*

## C. l'encadrement pédagogique

### 1. Encadrement des élèves

Cet encadrement est appréhendé à travers :

- **Le nombre d'élèves par professeur :** L'AREF affiche un ratio d'encadrement moyen de 27 élèves par enseignant pour le cycle primaire, 18 élèves pour le cycle du collège et 23 élèves pour le cycle qualifiant. Toutefois, plusieurs établissements connaissent un taux d'encadrement insatisfaisant pour certaines matières. C'est le cas du Lycée Ibn Toufeil, où sept enseignants de l'histoire et la géographie encadrent 2563 élèves soit un taux d'encadrement de 366 élèves par enseignants.
- **La masse horaire enseignée par professeur :** L'examen des tableaux de services, pour l'année scolaire 2009/2010, à la délégation de Settat et de Khouribga, dégage un sous horaire de 4309 heures par semaine pour le cycle du collège et 2033 heures pour le qualifiant à la délégation de Settat, contre 3465 et 4030 heures à la délégation de Khouribga, respectivement, pour le cycle du collège et le qualifiant ;
- **L'information et l'orientation dispensées aux élèves:** L'appréciation des réalisations en matière d'orientation et d'information des élèves a dégagé ce qui suit :

- L'absence d'un espace dédié aux activités d'information et d'orientation au sein des établissements scolaires ce qui rend l'orientation scolaire une pratique saisonnière, assurée généralement en fin d'année;
- Des établissements scolaires privés non couverts par les services d'orientation et d'information ;
- L'existence de 32 établissements scolaires publics non couverts par les services d'information et d'orientation aux délégations de Settat et de Khouribga, notamment, ceux nouvellement créés.

## 2. L'encadrement pédagogique des enseignants

L'encadrement pédagogique des enseignants relève des attributions des inspecteurs pédagogiques. L'appréciation de l'organisation de l'inspection pédagogique a permis de relever les dysfonctionnements suivants:

- Le non fonctionnement des conseils provinciaux et des conseils régionaux de coordination de l'inspection à cause de leurs élections tardives ; à partir de Mars 2009 au lieu de 2004;
- L'absence d'un calendrier préétabli des visites à assurer dès la rentrée scolaire ;
- La rareté des visites pédagogiques des inspecteurs pour encadrer essentiellement les enseignants qui seront concernés par la promotion ;
- La quasi-absence de ces inspecteurs aux conseils pédagogiques au sein des établissements.

*La Cour recommande à l'AREF d'améliorer l'encadrement pédagogique des élèves et des enseignants.*

## D. Gestion scolaire

### 1. L'accueil scolaire

L'appréciation des conditions de construction et d'aménagement des établissements scolaires, fait ressortir:

- Un retard dans la programmation de la construction des établissements scolaires. Ce retard, implique la non ouverture de l'établissement devant les élèves susceptibles d'être inscrits et par conséquent, la modification de la carte scolaire de façon à les absorber. C'est le cas, de la construction du lycée Ibn Tachfine qui a été reportée depuis 2004 jusqu'à 2007 ;
- Un retard en matière d'achèvement des travaux de construction des établissements scolaires, contrairement, aux délais contractuels : La livraison tardive des établissements implique, soit leur exploitation, malgré que les travaux soient en cours, soit le report de leur ouverture à une date ultérieure, ce qui perturbe l'entrée scolaire et les prévisions de la carte scolaire. C'est l'exemple du collège Lakhzazra ;
- L'absence d'une situation récapitulative énumérant, par ordre de priorité, les établissements à restaurer et la liste des besoins en aménagement pour chaque établissement ;
- Des établissements qui n'ont bénéficié ni de réaménagement ni de restauration alors qu'ils sont totalement délabrés.

## 2. La déperdition scolaire

L'appréciation des efforts déployés en matière de lutte contre la déperdition scolaire s'est heurtée au manque de données exhaustives relatives au:

- Nombre d'enfants ayant abandonné l'école et leur identification ;
- Niveau scolaire acquis ;
- Taux de réintégration de ces élèves et le suivi qui leur a été réservé.

L'analyse de quelques données recueillies auprès des services de l'AREF, fait ressortir les constats suivants :

- En moyenne 2,15% des élèves inscrits au cycle primaire abandonnent leurs études ;
- L'absence d'un mécanisme de suivi des élèves, moyennant un identifiant unique, dès leur inscription au cycle primaire.

*La Cour recommande à l'AREF de:*

- *renforcer sa capacité d'accueil, soit par la construction de nouveaux établissements, soit par l'aménagement de ceux existants tout en veillant à respecter des délais de programmation et de réceptions des travaux y afférents ;*
- *constituer des données chiffrées concernant la déperdition scolaire afin de pouvoir mieux lutter contre ce phénomène.*

## E. Intervention des associations dans le système éducatif

Le système éducatif connaît l'intervention de plusieurs associations, notamment dans le fonctionnement des établissements. Par conséquent, elles bénéficient de financement à partir des subventions accordées par le département de tutelle, par l'AREF et des cotisations prélevées obligatoirement lors de l'inscription des élèves.

Parmi ces associations, celle récemment mise en place, dite association "le soutien à la réussite scolaire" qui revêt un caractère pseudo administratif. En effet, l'Etat a procédé au transfert de 25 MDH à 621 associations de ce genre, toutes créées suite aux instructions du département de tutelle.

L'analyse des conditions de création et les modalités de fonctionnement de ces associations, laisse apparaître ce qui suit, en termes de:

- **Création :** l'association "le soutien à la réussite scolaire" est l'émanation pure de la Circulaire n° 73 du 20 octobre 2009 incitant les directeurs des établissements scolaires publics à créer une association, dont le statut et l'objet social sont préétablis par le ministre ;
- **Composition du bureau:** le département de tutelle a fixé la composition du bureau exécutif de l'association, du conseil de gestion, tout en précisant la nomination de droit du directeur de l'établissement, en tant que président et l'intendant en tant que trésorier si l'établissement en dispose ;
- **Fonctionnement de l'association :** Le fonctionnement de l'association est caractérisé par une dépendance hiérarchique aux différents organes et structures intervenant dans le système éducatif. Cette dépendance se manifeste par:
  - L'exécution stricte des instructions et des décisions du département de la tutelle;

- La fixation à l'avance par l'administration, de la liste des dépenses à la charge de l'association, cas de la fourniture de bureau et du matériel de bureau....;
- La non concordance des rubriques imposées pour exécuter la subvention, avec le projet d'établissement ;
- La tenue d'une assemblée générale extraordinaire suite à une convocation faite par le directeur de l'académie et/ou par le délégué sans qu'ils ne soient membres du bureau de l'association;
- La dissolution de l'association se prononce suite à une décision du directeur de l'académie et/ou celle du délégué, alors que les deux responsables ne sont pas membres de l'association ;
- L'absence d'un système de suivi et de reddition des comptes.

## II- Réponse du directeur de l'académie régionale de l'éducation et de la formation de la région Chaouia – Ouardigha

(Texte réduit)

(...)

### A. les conditions de scolarisation

#### 1. L'infrastructure et l'équipement des établissements

La totalité des établissements concernés par l'aménagement ont été recensés et classés par ordre de priorité. Le manque de crédits durant les décennies passées s'est traduit par l'accumulation de besoins considérables.

Toutefois, la cadence de programmation et d'exécution des aménagements s'est nettement accélérée et améliorée dans le cadre du programme d'urgence.

Par ailleurs :

- l'école Ziou a été aménagée en 2010 ( marché n° 63/2009)
- l'aménagement des écoles Mohammed VI et AL WAHDA est programmée pour 2011,
- une étude pour l'aménagement de l'école NAJAH est en cours,
- l'école AL KHAYZORANE, a été fermée en attendant le résultat de l'expertise établie pour définir le type d'intervention adéquat.

Pour le branchement en eau et en électricité : Tous les établissements qui se trouvent à proximité des réseaux d'eau et d'électricité ont été branchés ou sont en voie de l'être dans le cadre de conventions signées avec les départements ONE et ONEP. Ainsi tous les établissements se trouvant à moins de 100 mètres du réseau d'eau ont été branchés (22 établissements à la délégation de Ben Slimane , 13 à la délégation de Settât et 98 à la délégation de Khouribga).

Dans le même sens, l'AREF a passé deux marchés en 2010 pour doter 70 établissements de citernes d'eau et la construction de fosses septiques et de blocs sanitaires: 45 à la délégation de Khouribga (marché n° 223/10) , 25 à la délégation de Ben Slimane (marché 226/10).

Pour sa part, le Secrétariat d'état auprès du ministère de l'énergie, des mines , de l'eau et de l'environnement chargée de l'eau et de l'environnement contribue aux branchements en eau potable des écoles rurales relevant des communes de Sgamna, Ouled fares , Mrizigue et Nkhila , et à la construction de blocs sanitaires. La province de Settât a programmé de son côté le branchement de 181 établissements scolaires.

Des études sont en cours par l'ONEP concernant les établissements situés à moins de 2000 mètres du réseau d'eau potable.

L'AREF a passé un marché pour raccorder 49 établissements au réseau d'électricité à la délégation de Khouribga .

Dans le cadre d'une convention avec l'ONE, celui-ci a posé des compteurs dans 11 établissements à la délégation de Ben Slimane, 88 établissements à la délégation de Berrechid, 25 établissements à la délégation de Settât, et la pose de 70 autres compteurs sont en cours de l'être à la province de Settât.

Concernant les blocs sanitaires, une convention avec le secrétariat d'Etat à l'eau et à l'environnement contribue à cette opération.

Des murs de clôture ont été construits (5 à la délégation de Settat en 2010), des latrines ont été aménagées en 2010 (172 établissements scolaires dans la région), 119 établissements ont été dotés de latrines. La wilaya de Settat a contribué à cet effort par la construction de latrines dans 23 écoles .

Par ailleurs, une convention de mise à niveau des établissements restants, à été signée avec le ministère de l'intérieur et les collectivités locales. ces travaux seront cofinancés par les deux départements et les collectivités locales. Cette convention prendra fin en 2013.

L'équipement des laboratoires se fait progressivement et parallèlement avec la réforme pédagogique en cours. De ce fait, et avec l'opérationnalisation du programme d'urgence et notamment le projet E1.P8 « Amélioration du dispositif pédagogique » l'AREF a procédé à partir de 2009 au renouvellement du matériel didactique pour tous les établissements scolaires avec un budget annuel de 10 239 000DH.

En effet, en 2009 le nombre d'établissements bénéficiaires s'établit ainsi :

<b>Matières</b>	<b>Sciences de la Vie et de la Terre</b>	<b>Physique-Chimie</b>	<b>Histoire-géographie</b>	<b>Langues</b>	<b>Technologie industrielle</b>
<b>Cycle</b>					
<b>P'enseignement secondaire qualifiant</b>	29	36	31	43	-
<b>P'enseignement secondaire collégial</b>	36	30	22	38	61

En 2010 le même nombre d'établissements est ciblé.

Le lycée LAAYOUNE a bénéficié de la première tranche de ce matériel didactique pour toutes les matières à l'exception de celui des sciences de la vie et de la terre qui est en cours de livraison.

Ce matériel a été inventorié et conservé au magasin des services économiques par mesure de sécurité en attendant l'achèvement de quelques travaux visant le renforcement de la protection du matériel et des produits chimiques et l'aménagement de placards de rangement, suite à quoi ce matériel a été réceptionné par le professeur responsable et mis à la disposition de ses collègues.

L'équipement du collège LABRAKSSA, récemment mis en service se fait progressivement.

Il s'agit bien d'un matériel de fabrication récente dont l'utilisation nécessite une formation préalable. A cet effet, les inspecteurs qui ont bénéficié d'une formation adéquate ont organisé des séminaires au profit des professeurs pour la maîtrise de l'utilisation et la maintenance de ce matériel sophistiqué.

Une bonne exploitation des salles multimédias passe par :

- la formation des enseignants et des inspecteurs ;
- la mise à leur disposition de contenus numériques conformes aux curricula nationaux ;
- la mise en place d'un dispositif de maintenance et de renouvellement du matériel.

Il s'agit donc d'une opération de longue haleine d'autant plus qu'elle a pour objectif un profond renouveau pédagogique.

Une réorganisation du stock de la délégation de Settat a permis d'acheminer des fournitures et articles vers des établissements qui en avaient besoin.

## **2. L'encombrement et les classes à cours multiples**

Le taux d'encombrement référentiel est choisi d'une manière conventionnelle et peut fluctuer selon plusieurs facteurs matériels et pédagogiques. Il constitue ainsi une hypothèse de travail plus qu'une norme pédagogique.

Le souci principal de la carte scolaire est la réduction des écarts entre les communes et les établissements dans un souci d'équité et d'optimisation de l'emploi des ressources humaines et matérielles disponibles.

La programmation de nouveaux établissements et l'extension de ceux existants tient compte des cas d'encombrement en vue de les alléger principalement dans le cycle secondaire qualifiant.

Pour des raisons liées au faible effectif des élèves par niveau et dans un souci d'optimisation d'emploi des ressources Humaines et pour éviter de déplacer les petits élèves loin de leur douar, l'administration pédagogique a recours aux classes à niveaux multiples. Des modules de formation sont dispensés aux professeurs du primaire pour leur permettre de gérer pédagogiquement ce genre de classe. L'amélioration du taux de scolarisation pour la tranche [6-11] ans qui est passé de 87% en 2004-2005 à 94% en 2008-2009 et qui est actuellement de 99,2% est intimement liée à ce choix pédagogique.

Par ailleurs, et bien que 97% des classes à niveaux multiples soient à deux niveaux uniquement, le programme de constructions d'écoles communautaires dans le cadre du programme d'urgence permettra de réduire considérablement ce genre de classes.

## **B. Les conditions de restauration et d'hébergement**

### **1. Les cantines scolaires**

L'augmentation enregistrée dans les crédits réservés aux cantines scolaires a été utilisée, d'une part pour augmenter le nombre des jours ouvrables qui est passé ainsi de 90 jours à 180 jours en 2009 et pour couvrir le taux par élève qui est passé de 1,20 à 1,40DH par jour, et d'autre part pour améliorer le menu présenté aux élèves en introduisant des variantes comme les dattes en 2009 et en 2010 et le remplacement des sardines à l'huile par le filet de maquereau et l'introduction du macaroni en 2011.

La mise à niveau des cantines scolaires est programmée par ordre de priorité dans le cadre du programme d'urgence qui vise l'aménagement des établissements scolaires et la création de nouvelles cantines. L'AREF, tout en exécutant ces programmes d'aménagements, veille à ne pas priver des centaines d'élèves des services des cantines scolaires pour des raisons liées au manque de locaux (possibilité de servir des repas dans les salles de classes pendant la récréation).

Dans le but d'améliorer les conditions de restauration des élèves bénéficiaires des cantines scolaires; L'AREF a procédé au renouvellement progressif du matériel des cantines soit à travers les crédits délégués aux délégations provinciales soit par les fonds de l'Association d'appui à l'Ecole ANNAJAH. Une note a été adressée à ce propos aux délégations et aux établissements.

D'autre part, des équipes ont été formées au niveau des délégations en présence des inspecteurs des services économiques pour le suivi des conditions de restauration et d'hygiène, et pour remédier sur place aux problèmes soulevés.

Les conditions de stockage sont améliorées progressivement suite au programme de mise à niveau des établissements scolaires par l'aménagement des dépôts existants et la création de nouveaux dépôts.

Ainsi, les équipes citées plus haut veillent désormais à ce que les conditions de stockage respectent les normes usuelles d'hygiène. Une note sera adressée aux chefs d'établissements concernés.

## **2. L'hébergement et la restauration**

L'AREF fait face à cette situation par la conclusion chaque année de marchés cadres pour assurer le nettoyage des établissements en général et des internats en particulier.

L'AREF alimente chaque année la rubrique " Achat de matériel d'internats et de cantines scolaires " afin de conclure des marchés pour l'acquisition du gros matériel et pour procéder à la délégation de crédits aux établissements destinés à acquérir et à renouveler le petit matériel.

L'AREF coordonne avec les services du Ministère de la santé pour organiser des visites périodiques des médecins aux internats.

Concernant le collège Bir Anzarane , un local a été aménagé et équipé à cette fin. Une commission composée du directeur d'établissement, du chef des services économiques, du surveillant général et du médecin responsable ont procédé en date du 03/12/2010 à son ouverture (l'équipement était déjà disponible dans l'établissement). Pour Ibn Yassine l'administration a aménagé un local pour abriter une infirmerie

Le nombre des agents d'internats est en baisse considérable, en raison des départs à la retraite. Cette situation s'est aggravée à partir de l'année 2000 par la politique gouvernementale concernant l'arrêt de l'emploi de cette catégorie. Néanmoins, l'AREF essaie de combler ce déficit progressivement en externalisant les prestations de gardiennage et de nettoyage à partir de 2006.

Les surveillants généraux d'internats veillent au contrôle des conditions d'hébergement et de restauration des élèves internes et consignent leurs remarques dans leurs rapports quotidiens adressés aux chefs d'établissements pour les prendre en considération.

Des activités ont été élaborées et des stages de formation ont été organisés au profit des surveillants généraux des internats et des intendants dans le cadre du projet ALEF à l'initiative de l'AREF (INTERNATS DE QUALITE). L'objet étant de dynamiser la vie scolaire des élèves internes et de les prendre en charge sur les plans pédagogique et psychologique.

L'utilisation de cahier de liaison entre le surveillant général d'internat et ses collègues de l'externat pour l'échange d'informations sur l'assiduité, le comportement et les résultats des élèves internes est exigée. L'AREF veillera au respect de cette consigne.

A cette fin, un travail d'investigation va être mené et une circulaire académique sera adressée aux établissements.

## **C. L'encadrement pédagogique**

### **1. Encadrement des élèves**

Le cas du lycée Ibn Tofail à Oued Zem pour l'enseignement de l'histoire et la géographie montre une optimisation des emplois du temps des enseignants qui exécutent entièrement les charges hebdomadaires en vigueur.

Les consignes données aux chefs des établissements des cycles collégial et qualifiant mettent l'accent sur l'octroi des charges hebdomadaires complètes. Les sous horaires constatés sont dus en partie à des professeurs en surnombre dont le nombre est limité (ils effectuent alors des remplacements) ou à la difficulté de réaliser des emplois du temps pleins pour tous les enseignants des différentes matières, sachant que les charges horaires dépendent de la matière enseignée, du cycle d'enseignement et de la filière en question (certaines matières sont enseignées en groupes). Toutefois, l'administration a recours à des heures de soutien ou à l'emploi d'un même professeur dans deux établissements différents chaque fois que cela est possible.

Consciente de ce problème, l'AREF a réalisé cinq (05) espaces dédiés à l'orientation et à l'information en 2010 alors que 11 sont en cours d'aménagement et 31 autres sont programmés pour la construction.

La nouvelle approche qui associe les enseignants aux activités d'information et d'orientation aux côtés des conseillers à l'orientation (1933 enseignants ont été formés à cet effet) permettra d'améliorer cette grande opération pédagogique. Elle permettra également aux élèves du secteur privé d'être mieux encadrés.

L'AREF maintient le découpage en districts constituant les zones d'activités des conseillers en orientation institué au niveau central pour des raisons liées principalement au mouvement national de cette catégorie de fonctionnaires, tout en réclamant son annulation. En attendant, l'AREF a recours à des réaménagements dans la répartition des établissements pour couvrir l'ensemble de ceux-ci dans le cadre de districts fonctionnels. En outre, des caravanes d'orientation, des journées d'information, des portes ouvertes, des campagnes d'information, des forums d'information et d'orientation, des visites de découverte d'entreprises ou d'établissements de l'enseignement supérieur sont organisés pour les élèves des lycées et des collèges et leurs parents.

Cependant, l'AREF prendra les dispositions nécessaires pour intégrer les établissements du secteur privé dans les districts d'orientation et d'information.

## 2. L'encadrement pédagogique des enseignants

Le conseil régional et les conseils provinciaux de coordination de l'inspection avaient besoin d'une phase de maturation et de préparation des conditions à même de favoriser leur mise en place et leur bon fonctionnement. Actuellement ces instances sont opérationnelles.

Dans le cadre d'un plan d'activités global du corps inspectoral, un programme de visites individuel est établi sur la base des catégories d'enseignants à visiter pour l'année scolaire en cours :

- Les enseignants débutants et stagiaires
- Les enseignants proposés à la promotion
- Les enseignants qui n'ont pas été visités les années précédents

Sans toutefois communiquer les dates de ces visites pour des raisons de confidentialité. Un calendrier sera désormais exigé.

Les visites des professeurs promouvables ou stagiaires et débutants seront renforcées. Par ailleurs un nouveau canevas englobant les différentes activités du corps inspectoral est en cours de préparation par le conseil régional de coordination pour être renseigné en début d'année scolaire et constituer un planing de travail. Ce planing sera suivi et évalué.

La présence des inspecteurs aux conseils pédagogiques des établissements sera favorisée et encouragée.

## D. gestion scolaire

### 1. L'accueil scolaire

La programmation des établissements se fait plusieurs années à l'avance.

L'extension du lycée ibn Tachfine programmé en 2004 a été budgétisée puis réalisée en 2007.

Quant à la réalisation des nouveaux établissements, leur achèvement ne coïncide pas parfois avec la rentrée scolaire. L'accent est alors mis sur la réalisation des salles de classe pour accueillir les élèves et leur éviter d'abandonner l'école surtout en milieu rural. Ces raisons ont conduit à la réception de locaux et à les utiliser avant l'achèvement de l'ensemble des travaux (cas de LABRAKSA et LAKHZAZRA .....).

La totalité des établissements concernés par l'aménagement ont été recensés et classés par ordre de priorité (remarque tout de même que cet ordre peut fluctuer avec le temps). La programmation annuelle dépend de l'enveloppe budgétaire mobilisée. A cet effet, l'AREF procède chaque année à l'actualisation de ces besoins.

Ces établissements sont aussi programmés pour l'aménagement et la restauration mais des études et des expertises préalables sont nécessaires dans ces cas pour définir le type d'intervention (aménagement, renforcement, démolition et reconstruction,...).

### 2. La déperdition Scolaire

Chaque année une opération de recensement des élèves non scolarisés et déscolarisés (opération enfant pour enfant) est organisée par tous les établissements scolaires (primaire et collégial : cycle de l'obligation de la scolarité). Pour chaque élève recensé lors de cette opération, une fiche individuelle est renseignée. Cette dernière contient l'identification de l'élève, les causes de l'abandon ou la déscolarisation et les facteurs pouvant l'aider à intégrer ou réintégrer l'école. Une campagne est alors organisée par les établissements, les délégations et l'AREF. Cette opération est appuyée par la société civile et quelques personnalités de la culture et des arts.

Pour lutter contre la déperdition, le ministère a mis en place un dispositif de suivi individualisé des élèves dans le cadre du projet E1P5 du plan d'urgence dès la rentrée scolaire 2009-2010.

Ce dispositif est matérialisé par un cahier de suivi individualisé « propre à chaque élève » dès son inscription en première année du primaire. Il contient toutes les informations relatives à l'élève réparties comme suit :

1. Une fiche d'identification
2. Une fiche des informations socio-pédagogiques
3. Une grille de suivi des apprentissages

Les fiches 2 et 3 sont mises à jour annuellement, ce qui permet :

- La mise en place d'un système de veille pédagogique
- L'évaluation du parcours scolaire des élèves.

Concernant un mécanisme de suivi des élèves : soucieux de cette problématique, le ministère vient de mettre en place un projet ambitieux, il s'agit du projet « SIE : système d'information de l'éducation » dans le cadre du projet E3.P5 du plan d'urgence. ce projet englobe deux axes :

- ASM : Système de Gestion de l'Établissement Scolaire qui permettra la gestion des ressources humaines, matérielles et la structure pédagogique au sein des établissements scolaires ;
- BDNE : base de données nationale de l'éducation

C'est un système intégré pour collecter, valider et permettre la consultation des données requises pour la gestion du système éducatif à tous les niveaux de gouvernance (établissement scolaire, délégations, AREF, Ministère).

La BDNE permet de faire le transfert automatique des données, et les rapprochements entre des situations antérieures et présentes, ainsi que des analyses de tendances et des états prévisionnels.

La Base de Données Nationale de l'Éducation sera installée dans un Datacenter équipé de matériel et logiciels haut de gamme à la Direction du Système d'Information à Rabat.

Ainsi, le suivi individuel de l'élève sera possible aisément à travers le code national de l'élève.

## **E. Intervention des associations dans le système éducatif**

La satisfaction d'un certain nombre de besoins inhérents au fonctionnement quotidien de ces établissements est devenue une nécessité pour faire participer ceux-ci à la réalisation du plan d'urgence

De plus, les établissements scolaires qui élaborent un projet d'établissement n'ont aucun moyen pour le budgétiser et par conséquent pour le réaliser.

L'approche retenue pour financer les projets d'établissements constitue une expérience qui n'est qu'à ses débuts. L'évaluation du fonctionnement et du rendement de « l'association de soutien à la réussite scolaire » donnera lieu aux corrections des différents dysfonctionnements éventuels ou orienteront les recherches vers d'autres solutions pour permettre aux établissements de disposer des moyens qui leur permettront de financer leurs projets.

## Université Hassan II Ain Chock Casablanca

L'Université Hassan II Ain-Chock Casablanca (UH2AC) est un établissement public doté de la personnalité morale et de l'autonomie administrative et financière. Elle est placée sous la tutelle du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur, de la formation des cadres et de la recherche scientifique. Comme toutes les universités, la loi n°01.00 portant organisation de l'enseignement supérieur lui a confié les missions suivantes :

- la contribution au renforcement de l'identité islamique et nationale ;
- la formation initiale et la formation continue ;
- le développement et la diffusion du savoir, de la connaissance et de la culture ;
- la préparation des jeunes à l'insertion dans la vie active notamment par le développement des savoir-faire ;
- la recherche scientifique et technologique ;
- la réalisation d'expertises ;
- la contribution au développement global du pays ;
- la contribution à la promotion des valeurs universelles.

L'UH2AC regroupe sept établissements dont quatre établissements à accès régulé. A partir de l'année universitaire 2009/2010 l'école normale supérieure de Casablanca fait partie de cette université en vertu de la loi n° 47-08 portant transfert aux universités des écoles normales supérieures relevant du département de l'éducation nationale.

L'UH2AC est administrée par un conseil d'université et dirigée par un président.

L'année universitaire 2003-2004 est caractérisée par la mise en place du système licence - master-doctorat (LMD) prévu par la loi n° 01-00. Les enseignements sont organisés en cycles, filières et modules.

En 2008, l'université offre plus de 120 filières de formation en initiales et continues dont 102 sont diplômantes.

Le personnel de l'université Hassan 2 Ain choc compte un effectif de 1527 fonctionnaires et 954 enseignants.

Le nombre des étudiants inscrits à l'UH2AC au titre de l'année universitaire 2008/2009, s'est élevé à 26288 étudiants dont 5731 nouveaux inscrits, soit près de 23%.

Les budgets alloués à l'UH2AC (hors charges de personnel permanent qui sont supportées par le département de l'enseignement supérieur, de la formation des cadres et de la recherche scientifique) durant la période passée en revue se présentent comme suit :

En milliers de DH	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Fonctionnement	128822,20	126754,90	118339,05	115531,24	120368,13	123673,47
Investissement	42041,40	65157,71	77224,37	72526,49	80907,74	96105,33
Total	170863,60	191912,60	195563,42	188057,73	201275,87	219778,80

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

### A. Mission, attributions, stratégie et plan d'action de l'UH2AC

La mission et les attributions de l'université Hassan 2 Ain chock, comme pour toutes les universités, découlent de la loi n° 01-00, portant organisation de l'enseignement supérieur. Néanmoins, l'UH2AC n'a pas consigné sa stratégie pour mettre en œuvre les missions qui lui sont conférées par la loi dans un document officiel validé par le conseil de l'Université. Dans les faits, les actions entreprises par l'université s'inspirent du projet de développement de l'Université préparé par le président à l'occasion de sa candidature à ce poste. Ce document comprend une vision de développement de l'université et présente une stratégie de son développement et les approches pour mettre en place cette stratégie sans être validé par le Conseil de l'Université.

En plus, l'université n'a pas préparé les plans d'action, d'investissement et de financement prévus par l'arrêté n° 2-2471 DE/SPC du 17 mai 2005 portant organisation financière et comptable des universités dans son article premier.

*Il est recommandé à l'UH2AC de disposer de plan d'action validé par le conseil de l'université avec des objectifs chiffrés.*

#### 1. La formation initiale

En 2008, l'UH2AC propose plus de 102 filières dans le cadre de la formation en initiale. Les licences professionnelles représentent 13% des formations proposées contre 20% des licences fondamentales. Les diplômes universitaires représentent 20% de l'offre de formation.

Il a été soulevé que la faculté des sciences juridiques économiques et sociales (FSJES) exige le paiement d'une contribution en plus des frais de dossier pour certaines formations initiales. Les formations concernées sont le master spécialisé « Banque et Marchés Financiers » et les licences professionnelles Back Office Bancaire, Techniques d'assurance, Technique Comptable et gestion.

L'effort de l'UH2AC a été focalisé plus sur la mise en œuvre du système LMD que sur le devenir des lauréats de l'ensemble des cycles de formation par l'ouverture de l'université sur l'environnement socio-économique. En effet, d'une part, aucune étude n'a été réalisée pour identifier les besoins du marché de l'emploi dans l'objectif d'adapter l'offre de formation aux demandes de ce marché, d'autre part il n'y a pas eu de suivi des lauréats pour apprécier leur taux d'intégration dans la vie active afin d'évaluer la qualité et la performance des formations proposées.

Pour ce qui est du nombre des inscrits, il est passé de 24783 (dont 7325 nouveaux inscrits) pour l'année universitaire 2002/2003 à 26288 (dont 5731 nouveaux inscrits) en 2008/2009. Le tableau suivant présente l'effectif des inscrits durant la période passée en revue :

## Part des Nouveaux inscrits dans l'effectif total des inscrits

	2002/ 2003	2003/ 2004	2004/ 2005	2005/ 2006	2006/ 2007	2007/ 2008	2008/ 2009
Total des inscrits (T.I)	24783	24334	24610	25850	26795	25874	26288
Nouveaux inscrits (N.I)	7325	7083	6543	7292	7191	6528	5731
N.I/T.I	30%	29%	27%	28%	27%	25%	22%

La répartition des inscrits entre les différents établissements de l'UH2AC est marquée par la prédominance du nombre des inscrits à la FSJES qui représente 48% en 2008/2009 suivie de la faculté des lettres et des sciences humaines par 18% durant la même année. Ce qui traduit la préférence des nouveaux bacheliers pour les filières juridiques, économiques, de gestion, et littéraires plus que pour les filières scientifiques, exception faite des établissements à accès régulé où l'inscription est conditionnée par une sélectivité prévue par la réglementation, le nombre des inscrits dans ces établissements est très limité et n'enregistre pas des variations importantes.

L'accroissement de l'effectif des inscrits n'est pas dû à un accroissement du nombre des nouveaux inscrits dont la part n'a cessé de baisser en passant ainsi de 30% en 2002/2003 à 22% en 2008/2009 avec un taux moyen de réduction de 4% annuellement. Cette situation est expliquée par plusieurs facteurs notamment :

- L'existence d'un taux élevé de déperdition surtout dans les établissements à accès ouvert. Seul 26% des inscrits dans ces établissements ont obtenu leur diplôme dans une période normale de trois années. Ce résultat est dû en partie aux difficultés rencontrées durant le premier semestre du cycle licence qui se traduisent généralement par un faible taux de validation de ce semestre qui est de 35% pour la faculté des sciences, 23% pour la faculté des sciences juridiques économiques et sociales et 37% pour la faculté des lettres et des sciences humaines ;
- La baisse du nombre des nouveaux inscrits qui n'est que le reflet de la pertinence et de l'attractivité des formations proposées en prenant en considération l'augmentation de l'effectif des bacheliers d'une année à l'autre. Parmi les facteurs qui ont entraîné cette situation : Les carences en termes de conditions d'accueil et d'information des nouveaux bacheliers désirant s'inscrire à l'université en plus du problème linguistique, le soutien et l'encadrement ainsi que le manque des moyens didactiques.

*Il est recommandé à l'UH2AC de prendre les mesures nécessaires pour l'amélioration des résultats des formations notamment par :*

- *la création de structures d'information et d'orientation dotées de moyens humains qualifiés ;*
- *l'amélioration des conditions d'accueil des nouveaux inscrits.*

## 2. La formation continue de l'UH2AC (diplômante et qualifiante)

En matière de formation continue, l'UH2AC offre 22 diplômes universitaires, en plus de la formation qualifiante conduisant à une qualification, à une reconversion ou à une maîtrise dans un domaine donné. D'autres formations sont proposées sous forme de conférences, ateliers pratiques, séminaires, journées de formation donnant lieu à la délivrance d'un certificat de participation.

La majorité des formations diplômantes offertes par l'UH2AC ne sont qu'une duplication des formations dispensées dans le cadre de la formation initiale mais enseignées pendant le temps aménagé. Il a été constaté que l'université délivre pour ces formations un diplôme national à la place du diplôme

universitaire étant donné que ces formations ne sont pas accréditées. En effet l'article 8 de la loi n° 01-00 prévoit que « Les universités peuvent dans les conditions prévues par leur règlement intérieur, instaurer des diplômes d'université dans le domaine de la formation initiale et dans celui de la formation continue. Ces diplômes peuvent faire l'objet d'une accréditation par l'autorité gouvernementale de tutelle après avis de la commission nationale de coordination de l'enseignement supérieur précitée. Les diplômes accrédités peuvent être reconnus équivalents aux diplômes nationaux ». Le tableau suivant présente les formations continues pour lesquelles l'UH2AC délivre un diplôme national à la place du diplôme universitaire.

Etablissement	Formation
FS	Licence professionnelle (LP) : Electronique, Electrotechnique, automatique, Informatique industrielle ; LP : systèmes, base de données et réseau ; LP : génie des procédés ; LP : technologie et management du bâtiment et des travaux publics ; LP : gestion de l'assainissement en milieu urbain Master : génie des logistiques ; Master : ingénieur informatique et internet ; Master : méthode informatique appliquée à la gestion des entreprises ; Master : informatique scientifique en physique de hautes énergies ; Master : SIG
FSJES	Master spécialisé : Droit de l'entreprise ; Master spécialisé : management de la chaîne logistique

Sur le plan organisationnel, il a été constaté l'absence de structure administrative chargée de cette formation au niveau de la présidence et des établissements. Par ailleurs, aucun manuel de procédures formalisé, permettant l'harmonisation des procédés de gestion de la formation continue, n'a été établi. Plus encore, cette formation n'a fait l'objet d'aucune évaluation. Cette situation a laissé le champ ouvert à différents modes de gestions aussi bien des dossiers que des recettes et la tarification appliquée est très variable allant de 3.000,00 DH à 72.000,00 DH.

Certaines dérives ont été observées, notamment la collecte et la conservation des chèques par les enseignants responsables de la formation concernée. A ce titre, il est à signaler que suites aux observations relevées par la Cour des Comptes, la faculté des sciences a pu encaisser le montant de 1.300.000 DH (un million trois cent mille dirhams) qui correspond à la valeur des chèques détenus par les enseignants chargés de la formation continue.

Le maque d'organisation et de transparence en matière de gestion de la formation continue n'a pas permis d'établir une situation précise des recettes réalisées dans le cadre de cette activité.

*Il est recommandé à l'Université de :*

- *Se conformer à la réglementation en matière de délivrance des diplômes;*
- *Structurer et organiser la formation continue dans le but de fixer, pour chaque type de formation, les éléments du module et leur contenu, les modalités d'organisation des travaux pratiques, la démarche didactique et les moyens pédagogiques requis pour son enseignement ;*
- *Développer et diversifier son offre en matière de formation continue et instaurer un système d'évaluation et de suivi de ses activités ;*
- *Instaurer un système de tarification reposant sur des critères objectifs ;*
- *Veiller à la mise en place d'une procédure adéquate de recouvrement des recettes.*

### **3. Les conditions du déroulement de l'opération d'enseignement**

Le matériel didactique et d'enseignement souffre de plusieurs insuffisances. Ainsi, le matériel de laboratoire utilisé dans la faculté des sciences est insuffisant et obsolète. La même observation concerne l'école supérieure de technologie.

Au niveau de la faculté de médecine et de pharmacie, les travaux pratiques s'effectuent sur des pièces cadavériques (organes humains : mains et pieds) qui proviennent principalement du CHU Ibn Rochd (médecine légale). La procuration et la conservation de ces organes se fait en violation de la loi n°16-98 relative au don, au prélèvement et à la transplantation d'organes et de tissus humains et de son décret d'application n° 2-01-1643 et en l'absence de cadre réglementaire autorisant les facultés à réaliser des travaux pratique sur des organes humains.

Le transfert de ces organes vers la faculté se fait dans de simples sacs en plastique noir et en violation de la loi. Quant à leur conservation, elle se fait dans des backs qui sont en réalité des tonneaux en plastique coupés en deux, et dans lesquels plusieurs membres humains ont été entassés.

### **4. La recherche scientifique dans l'UH2AC**

L'UH2AC ne dispose pas d'un document officiel mettant en évidence une stratégie claire et bien définie de l'université en matière de recherche scientifique.

Dans le cadre des orientations de la charte de l'éducation nationale, une réorganisation du système national de recherche a été engagée à travers l'organisation de l'activité de recherche. Dans ce cadre 137 équipes de recherches, 34 laboratoires de recherche et 23 unités de formation et de recherche ont été créées. En plus de ces structures, les établissements de l'université abritent 5 centres d'études doctorales et 4 pôles de compétence.

Parallèlement à cela l'université participe à travers les équipes dans différentes actions intégrées et conventions qui ont atteint un total de 122 conventions en 2007.

Les structures formées sont financées par l'Université, seulement il a été observé l'absence des critères objectifs pour arrêter les montants attribués à chaque structure de recherche en plus du retard de versement des contributions arrêtées.

En plus de ces contributions les travaux de recherche bénéficient de financement dans le cadre de programme d'aide à la recherche scientifique (programmes PARS et PROTARS).

Malgré l'importance des structures formées, il a été observé l'absence d'un processus d'encadrement et de suivi de ces structures depuis leur accréditation jusqu'à l'évaluation ; l'absence d'un recensement exhaustif du matériel scientifique, la sous utilisation de ce matériel et l'absence de toute action de mutualisation ; l'absence d'un système d'information fiable intégré propre aux structures de recherche scientifique.

*Il est recommandé à l'université :*

- *d'adopter une vision stratégique claire, lui permettant d'arrêter les axes prioritaires en matière de recherche scientifique ;*
- *d'établir un bilan exhaustif de l'activité de recherche ;*
- *de prendre les mesures nécessaires pour l'encadrement, le suivi et l'évaluation des structures formées ;*
- *de recenser et inventorier tout le matériel scientifique affecté aux laboratoires et prévoir l'entretien de ce matériel ;*
- *de mettre en place un système d'information facilitant la circulation des informations et permettant la production d'informations fiables ;*
- *prendre les mesures nécessaires pour la mutualisation du matériel scientifique ;*
- *instaurer des critères objectifs permettant d'arrêter les financements des structures.*

## **B. La gouvernance de l'université Hassan II Ain chock**

### **1. La présidence**

L'UH2AC est administrée par un conseil de l'université et dirigée par un président. L'examen des procès verbaux des réunions du conseil a permis de constater l'absence permanente des représentants des secteurs économiques et sociaux. Aussi aucun des P.V ne mentionne si le PV de la réunion précédente du conseil a été validé ou pas et il n'y a pas eu arrêté des états de synthèse de l'exercice clos.

Selon l'article 16 de la loi n° 01-00 le président de l'université veille au respect de la législation et de la réglementation en vigueur et du règlement intérieur dans l'enceinte de l'université et peut prendre toutes les mesures que les circonstances exigent conformément à la législation en vigueur. Seulement cette mission n'a pas été respectée. En effet, il a été observé l'existence de formations non délibérée au conseil de l'établissement et pourtant ont été délibérées au conseil de l'université (cas des formations du MIAGE enseignées à la faculté des sciences), les diplômes délivrés au niveau de ces formations sont signés par ce dernier. Aussi, il a été observé que ce dernier signe des diplômes nationaux pour des formations qui octroient le diplôme universitaire à la place du diplôme national (cas de toutes les formations continues qui délivrent un diplôme national).

Au niveau des établissements, il a été observé l'absence de passation de:

consignes entre les directeurs au niveau de l'ENSEM et de la FS;

pouvoir entre les secrétaires généraux au niveau de la FMP et de la FS.

Au niveau de l'EST, le directeur n'a pas un projet clair et bien défini de développement qui devrait être décliné en objectifs comme le stipule l'art 20 de la loi n° 01-00.

*Il est recommandé à l'UH2C :*

- *d'inciter tous les membres à participer aux réunions du conseil de l'université et de veiller à l'exécution de ses attributions conformément aux règlements en vigueur ;*
- *de veiller à la validation des PV de la réunion antérieure avant de débiter les travaux de chaque conseil ;*
- *veiller à la passation de consignes et de pouvoir entre les responsables.*

## **2. Le Système d'information de l'université Hassan II Ain Chock Casablanca**

Dans un souci de modernisation de la gestion de l'université, et afin de favoriser la communication, l'accès rapide et efficace à l'information, l'université a lancé depuis 2003 un projet d'informatisation de l'université « université numérique ». Les dépenses engagées pour la réalisation de ce projet s'élèvent à plus de 18.192.446,00 DH. Toutefois, le lancement et la réalisation de ce projet ont été faits en l'absence d'un schéma directeur permettant l'identification et la définition des besoins matériels en tenant compte des applications à développer.

La réalisation de ce projet s'est faite en l'absence de vision globale et d'une manière fragmentaire. Plusieurs anomalies ont été constatées. Ainsi, les ordinateurs acquis et utilisés pour l'installation de l'application de gestion du patrimoine mobilier PRAXIS dans les différents établissements universitaires sont peu performants et ne permettaient pas l'exécution de cette application; 36 serveurs des 41 utilisés dans le flux et le traitement de l'information n'ont pas de contrat de maintenance malgré l'expiration de leurs délais de garantie en plus de la lenteur observée dans l'exécution des opérations.

Malgré l'importance des opérations entreprises pour l'instauration d'un système d'information performant et fiable, l'objectif n'a pas été atteint. Plusieurs applications qu'elles soient achetées ou développées sont non utilisées ou sous exploitées. A titre d'exemple, l'application de gestion du courrier PROGICO, l'Application pour la Gestion des Etudiants et des Enseignants APOGEE et l'application pour la gestion de la comptabilité budgétaire VECTIS.

## **3. La gestion des ressources humaines**

Le personnel de l'université Hassan 2 Ain Choc compte un effectif de 1527 fonctionnaires et 954 enseignants.

L'article 17 de la loi n° 01-00 stipule que « Le statut des personnels des universités ainsi que leur régime indemnitaire sont fixés par décret ». Toutefois, ce décret n'est toujours pas promulgué. Ainsi, en l'absence de ce statut, le personnel de l'UH2AC est régi par plus de dix statuts différents (statuts des administrateurs, des ingénieurs, des rédacteurs, des techniciens, des professeurs de l'enseignement... etc.).

Les différents services de l'UH2AC fonctionnent en l'absence de documents officiels fixant leurs attributions. Ainsi, les tâches et les responsabilités de chaque poste ne sont pas délimitées et l'exercice des tâches se fait de manière coutumière.

Malgré le fait que plus de 65% du personnel administratif a un niveau d'instruction ne dépassant pas le deuxième cycle de l'enseignement secondaire, aucun plan de formation et formation continue n'a été élaboré.

Pour ce qui est de la répartition de ce personnel entre les différents établissements de l'université, elle ne semble pas obéir à des critères objectifs qui prennent en considération les spécificités de chaque établissement aussi bien en termes d'effectif des inscrits, que des espaces à gérer. Cette situation a

pour conséquence l'existence d'un taux d'encadrement des étudiants très variable d'un établissement à l'autre. L'encadrement administratif moyen est d'un fonctionnaire pour 45 étudiants, et l'encadrement pédagogique moyen est d'un enseignant pour 27 étudiants. Le tableau suivant illustre de ce constat :

	Effectif des inscrits	Personnel administratif et technique			Personnel enseignant		
		Effectif	%	Taux d'encadrement	Effectif	%	Taux d'encadrement
Présidence	-	44	8				
ENSEM	589	65	11	9,06	68	7	8,66
EST	692	60	10	11,5	73	8	9,48
FMP	4242	129	22	32,9	235	25	18,05
FMD	537	32	6	16,8	39	4	13,77
FS	2984	85	15	35,1	214	22	13,94
FSEJS	12605	85	15	148,3	189	20	66,69
FLSH	4639	77	13	60,25	137	14	33,86
Total	26288	577	100	45,56	955	100	27,53

La faiblesse de l'encadrement sera accentuée par le caractère vieillissant du personnel. En effet, près de 55% des enseignants et près de 44% du personnel administratif sont âgés de plus de 50 ans. En l'absence d'une politique de relève, l'université risque de se confronter à un manque très important en ressources humaines surtout avec l'accroissement de l'effectif des étudiants.

*Il est recommandé à l'UH2AC de*

- *établir un plan de formation continue répondant aux besoins des membres du personnel et permettant ainsi leur mise à niveau afin qu'ils puissent accomplir les tâches qui leur sont demandées de manière convenable ;*
- *revoir la répartition et prévoir le redéploiement du personnel entre les différents établissements ;*
- *fixer de manière claire les attributions des différents services et de procéder à l'établissement d'un référentiel des emplois et des compétences.*

#### 4. La gestion du patrimoine de l'UH2AC

##### • Le patrimoine mobilier

Il a été constaté une forte centralisation des achats en mobilier et matériel au niveau de la présidence. Cette opération se fait en l'absence d'une évaluation des besoins des différents services. Ce qui a engendré certaines difficultés au niveau de la réception et la répartition du matériel destiné aux établissements.

L'UH2AC ne dispose pas d'une réelle comptabilité matière permettant de procéder à un inventaire correct du matériel. Aussi, l'université ne dispose pas d'un registre d'inventaire global. Au niveau des établissements, les registres d'inventaires ne sont pas bien tenus et ne sont pas mis à jour.

S'agissant des magasins, que ce soit au niveau de la présidence ou au niveau des établissements, ils sont mal organisés et sont gérés plus comme étant des dépotoirs de matériel et fournitures que des magasins.

*Il est recommandé à l'UH2AC de :*

- *procéder à l'évaluation des besoins avant toute opération d'achat ;*
  - *mettre en place un système de gestion et de répartition des achats associant les différents établissements et permettant la traçabilité des opérations de distribution ;*
  - *prendre les mesures nécessaires pour tenir des inventaires en bonne et due forme de son matériel et d'assurer sa gestion efficace ;*
  - *procéder à l'organisation des magasins.*
- **Le patrimoine immobilier**

L'UH2AC ne dispose pas de plan de masse des établissements malgré l'existence de dotations budgétaires importantes réservées à l'étude. La conception et la programmation des opérations de construction est faite sans vision d'ensemble. Ce qui a débouché sur une multiplication des implantations au détriment de la cohérence des sites universitaires et de l'entretien du patrimoine existant.

Quant à l'exécution des projets de construction, elle a été entachée de plusieurs anomalies, notamment le non respect des délais d'exécution et de réalisation des travaux de construction dont les dépassements ont été justifiés par des ordres d'arrêts et de reprise des travaux qui n'ont été établis que pour exempter les adjudicataires de marchés des pénalités de retard. Cela concerne les exemples suivants :

- marché n°4iuh2c/2003 relatif à l'entretien et la réparation des salles d'activité culturelles de la FS ;
- marché n°8iuh2c/2003 relatif à la construction d'une salle polyvalente avec 5 bureaux et travaux d'acoustique à la FLSH ;
- marché n°4iuh2c/2004 relatif à la construction d'un bâtiment de 30 bureaux, 02 salles de réunions et une buvette pour enseignants à la FSJES ;
- marché n°8iuh2c/2004 relatif aux travaux de construction de deux amphithéâtres de 500 places chacun à la FSIES ;
- marché n° 22iuh2c/2006 relatif à la construction d'un centre de ressources pédagogiques et de formation continue à la FS ;
- marché n° 6iuh2c/2008 relatif à la construction de 8 salles de TD à la FS.

Par ailleurs, il y a lieu de signaler que la présidence a mis à la disposition d'une banque de la place un local qui se situe à l'intérieur de l'Ecole Nationale Supérieure d'Electricité et de Mécanique (ENSEM) pour servir d'agence bancaire moyennant une contribution annuelle de 100.000,00 DH.

Ce local a été construit initialement pour servir de point d'information et d'infirmier. Le coût de construction et d'aménagement de ce local dépasse le montant de 1.600.000,00 DH. Ainsi, au lieu d'œuvrer pour l'amélioration de ses résultats en proposant un service pour l'information et l'orientation des étudiants, l'université a choisi l'épanouissement d'une activité ne rentrant pas dans ses missions. En plus, cette mise à la disposition ne devrait pas avoir lieu étant donné que l'université n'est pas encore propriétaire de son patrimoine. En effet, le décret qui fixera la liste des biens meubles et immeubles du domaine privé de l'Etat, qui seront cédés à l'université, n'est pas encore promulgué.

## 5. La gestion des crédits

L'UH2AC ne tient pas de comptabilité générale. Par ailleurs, un retard important a été observé dans l'adoption des budgets par le conseil de l'université et leur approbation par l'autorité de tutelle.

*Il est recommandé à l'UH2C de prendre les mesures nécessaires pour permettre la discussion et l'approbation de son budget dans les délais requis.*

L'analyse de la structure du budget a permis de constater l'existence d'important disponible de trésorerie qui représente en moyenne 46% en plus de la dépendance de l'université aux subventions de l'Etat.

L'exécution des opérations de recettes et de dépense a été entachée de plusieurs anomalies :

- la mauvaise tenue des registres de caisse pour les régies de recettes de l'EST, FS et FSJES ;
- la collecte des chèques de la formation continue par des enseignants non habilités à réaliser des opérations de recettes ;
- l'existence au niveau de l'EST de recettes recouvrées sans qu'elles soient enregistrées dans les registres du régisseur ;
- le recouvrement de recettes non autorisées au niveau de l'ENSEM ;
- le montant des recettes figurants dans les situations comptables sont inférieurs à ceux réellement collectés.

Parmi les observations relevées au niveau des dépenses de personnel, il y a le paiement des indemnités pour des déplacements fictifs à l'ENSEM ; l'octroi par la présidence d'indemnités complémentaires liées aux travaux de recherches et prestations de services sur la base d'un barème erroné et en l'absence d'équivalence des diplômes étrangers.

Pour ce qui est des dépenses exécutées par voie de marchés les observations soulevées sont :

- **Marché n°8iuh2c/2003** relatif à la construction d'une salle polyvalente avec 5 bureaux et travaux d'acoustique à la FLSH : Les prix figurant dans les bordereaux des prix formant l'offre financière de l'entreprise ont été tous modifiés, sans que ces modifications ne soient approuvées par l'entrepreneur. Aussi l'université a supporté à tort des dépenses de l'ordre de 37.084,00 DH qui doivent en principe être supporté par l'entrepreneur.
- **Marché n°19iuh2c/2006** relatif aux travaux de modification et d'extension du siège de la présidence de l'UH2AC : présence de plusieurs articles non conformes à ceux prévus dans le marché malgré le fait que les métrés attestent de leurs exécutions. Le montant de ces travaux s'élève à 533.518,00DH. En plus, plusieurs discordances entre les travaux figurant dans le décompte et ceux payés à l'entreprise.
- **Marché n°21iuh2c/2003** (marché nanti) relatif aux travaux d'extension de la bibliothèque de la faculté des Lettres et des Sciences Humaines Ain chock : établissement d'une attestation des droits constatés dont le montant excède celui des travaux réellement exécutés de 276.015,49DH et non application des pénalités de retard qui s'estiment à 222.018,03DH suite à la résiliation du marché (dépassement du délai d'exécution de plus de trois mois).
- **Marché n°14 PUih2c/2009** relatif aux travaux de réfection du système d'étanchéité des toitures des établissements relevant de l'UH2 –lot 4 : la faculté des Sciences Juridiques Economiques et Sociales : Le décompte provisoire n°1 d'un montant de 793.581,90 DH ne reflète pas la réalité

des travaux exécutés. En effet, plusieurs articles figurant dans le décompte n'ont pas été exécutés ou bien remplacés par d'autres articles n'ayant pas les mêmes caractéristiques que ceux stipulés dans le CPS.

- **Marché n°19iuh2c/2007** relatif à la construction de 10 salles de TD et bureaux à la FSJES et marché n°7iuh2c/2008 relatif aux travaux de construction d'un groupement de salles et de bureaux à la FLSH (lot : gros œuvres- étanchéité) : attribution de ces marchés à des sociétés dont les qualifications sont différentes de ceux fixées par le règlement de la consultation.

## 6. L'assurance responsabilité civile souscrite pour les étudiants

Dans le cadre des actions sociales, l'UH2AC a souscrit une assurance au profit des étudiants inscrits dans les établissements universitaires. L'examen du contrat souscrit a permis de dégager les observations suivantes : non application de la concurrence; la police d'assurance stipule qu'à la signature du contrat, l'assuré paiera au comptant la somme de 150.000,00 DH TTC représentant la prime provisionnelle pour la période du 31/09/2005 au 31/08/2006, calculée sur la base de 3.000 étudiants ». Seulement, aucun paiement n'a été effectué directement par la présidence. En effet, il a été constaté que le bureau de l'intermédiaire procède au recouvrement d'une somme de 50 DH des étudiants qui désirent s'inscrire dans les établissements de l'université. Ce recouvrement s'effectue ou bien par l'administration au profit de l'intermédiaire (cas de l'EST, l'ENSEM, la FMD et la FMP) ; ou bien par ses propres soins pour ce qui est de la FSJES, la FS et la FLSH.

*Il est recommandé à l'UH2AC de bien encadrer l'opération de souscription à cette assurance et de prévoir des mécanismes permettant la sauvegarde de ses intérêts ainsi que ceux des étudiants.*

## 7. L'hébergement et la restauration au sein de l'ENSEM et de l'EST

L'ENSEM et l'EST sont dotées d'internats destinés à l'hébergement et à la restauration des élèves inscrits à ces écoles. Il a été constaté que ces internats appliquent des tarifs qui n'ont pas de base réglementaires, cas de l'assurance et de la caution. Chaque étudiant paie annuellement un montant de 200DH pour servir de caution en plus du paiement d'une assurance annuelle de 50 DH par an. Ces deux recettes ne sont prévues par aucun texte juridique. En effet, les tarifs à appliquer par l'internat ne seront valables qu'après avis de l'autorité gouvernementale chargée de l'enseignement supérieur. Ce principe édicté par le règlement intérieur n'est pas respecté.

### • La gestion de l'hébergement

La visite d'un échantillon de 40 chambres de l'internat de l'ENSEM a permis de constater qu'elles sont sales et humides ; les armoires sont détériorées et ne permettent pas le rangement des vêtements en plus du manque d'aération et de réseau de chauffage. Aussi il a été constaté que certaines chambres hébergent du personnel en plus d'étudiants qui n'appartiennent pas à l'ENSEM.

Au niveau des deux établissements, il a été constaté que les blocs sanitaires et la majorité des douches ne sont pas fonctionnels.

*Il est recommandé de revoir les conditions d'hébergement pour améliorer la qualité de la résidence.*

### • La gestion de la restauration

Faute de produire les feuilles de consommation journalière des repas et des registres d'entrée et de sorties des denrées alimentaires par l'ENSEM, la situation de l'activité de la restauration dans cet établissement avant externalisation n'a pu être dressée.

La visite des cuisines des deux établissements a permis de constater que les installations et équipements de la cuisine sont vétustes ; la chambre froide (ENSEM) ne fonctionne pas, elle est reconvertie en entrepôt ; les conduites des eaux usées sont périodiquement in-opérationnelles ; les chauffes eau de la cuisine sont en panne.

Pour ce qui est des ustensiles utilisés pour servir les repas, ils sont en nombres insuffisants (Le thé du petit déjeuner est préparé dans des légumiers au lieu de théières).

S'agissant des repas servis, ils ne sont pas contrôlés par le médecin et sont en majorité à base de produits congelés ; les fruits (desserts) sont présentés aux élèves dans leurs cageots sans tri ni traitement préalables.

Les deux établissements ont procédé récemment à l'externalisation de l'activité de restauration. Seulement, il a été observé l'absence de suivi et de contrôle de cette opération. Ce qui a eu pour conséquence le non respect des rations alimentaires servis par rapport aux clauses des marchés (exemple le service de repas pauvres en ingrédients ; le grammage du poisson est inférieur à ce qui a été prévu dans le marché).

*Il est recommandé à l'ENSEM de produire les registres et les feuilles de consommation journalières demandées.*

*Il est recommandé à l'ENSEM et l'EST de :*

- *doter les internats d'ustensiles suffisants ;*
- *mettre en place une cellule chargée du suivi et du contrôle de la prestation exécutée par le gestionnaire de la restauration.*

## II- Réponse du président de l'Université Hassan II Casablanca

(Texte réduit)

L'Université Hassan II Casablanca (UH2C), à l'instar de l'ensemble des Universités marocaines, est un établissement public doté de la personnalité morale et de l'autonomie administrative et financière.

L'Université s'est engagée dès l'année 2000 dans la mise en œuvre d'une réforme globale concernant la gouvernance de l'Université, la recherche scientifique et les formations. Cette réforme, dont le cadre légal est fixé par la loi 01-00, constitue un processus lourd dont la réalisation s'inscrit dans la progressivité et dans la durée. En effet, les évolutions introduites par cette réforme nécessitent non seulement des modifications sur l'organisation et la gestion des activités de l'Université mais elles supposent de plus des changements de culture au niveau des acteurs du champ universitaire. Il est à noter que ces évolutions sont toujours en cours, cette situation n'est pas spécifique aux universités marocaines mais concerne tout autant les universités étrangères au plan international.

Le contrôle de la gestion de l'Université effectué par la cour des comptes durant la période avril 2009 - juin 2010 a porté sur la gestion de l'UH2C pour la période 2003 – 2008. Cette mission, positive à plusieurs titres pour l'Université, permet à la fois d'apprécier le chemin parcouru mais aussi de relever les points à améliorer pour poursuivre l'évolution de cet établissement.

Si dans leur majorité, les remarques soulevées par le rapport émanant de la commission de contrôle de la cour des comptes sont partagées par les différents acteurs de l'Université, certaines observations soulèvent des commentaires qu'il semble utile de relever ci après.

**Remarque :** La première page du rapport présente les « budgets alloués » durant la période passée en revue, il semble nécessaire de préciser pour éviter toute confusion que les chiffres présentés concerne les crédits ouverts par année qui incluent les restes à mandater et autres, alors que les subventions allouées par l'Etat à l'Université se présentent comme suit :

En Dhs

	Subvention de fonctionnement	Subvention d'investissement	Total Budget
2003	40 346 936,00	27 990 270,00	68 337 206,00
2004	38 861 750,00	28 811 700,00	67 673 450,00
2005	38 227 220,00	18 187 061,00	56 414 281,00
2006	35 427 837,00	21 240 800,00	56 668 637,00
2007	40 809 812,40	23 092 130,00	63 901 942,40
2008	38 935 870,00	39 758 090,00	78 693 960,00

### A. Mission, attributions, stratégie et plan d'action de l'UH2AC

L'Université Hassan II Casablanca, consciente des responsabilités inhérentes à l'autonomie qu'accorde la loi 01-00 à cet établissement public a œuvré dès 2003 à la mise en place des mécanismes appropriés pour assumer son autonomie. Parmi ces mécanismes, la définition de plans d'action annuels, dûment validés et appropriés par le Conseil de l'Université, a constitué un objectif important. Ainsi, le projet de développement de l'Université proposé par le Président à l'occasion de sa candidature pour la période 2002-2006 a été présenté lors de la réunion du Conseil d'Université du 19 juin 2002. Les deux projets de développement proposés par le président pour les deux autres périodes ont fait l'objet de journées d'études du Conseil de l'Université (CU) qui en a discuté les orientations et les projets

d'actions. Ces journées d'études se sont successivement tenues le 25 novembre 2006 pour le projet de développement 2006-2010, puis le 30 mars 2011 pour le projet de développement 2010-2014. Les recommandations issues de ces journées d'études ont à chaque fois été soumises à l'approbation du Conseil d'Université qui les a respectivement adoptées dans ses réunions du 21 décembre 2006 et du 21 avril 2011 (...).

Par ailleurs, les plans d'actions annuels qui précisent notamment les projets à mettre en œuvre au cours de l'année budgétaire à venir ainsi que les estimations des financements des différents projets ont depuis 2005 systématiquement été validés par le Conseil de l'Université sur la base des rapports présentés par la commission budget (...).

Ce processus, initié dès 2004, a permis à l'Université d'élaborer son projet global pour la période 2009-2012 qui a fait l'objet des contrats de développement de l'Université pour la dite période dans le cadre du programme d'urgence. Cette dernière étape permet désormais à l'Université de disposer d'un plan d'action détaillé, avec des indicateurs de suivi et un processus complet de planification de ses actions.

Les rapports d'étape pour le suivi des réalisations dans le cadre du programme d'urgence constituent des documents importants systématiquement présentés au CU qui dispose ainsi d'outils de suivi semestriels des plans de développement de l'Université. (...)

## 1. La formation initiale

L'Université prend acte de la remarque concernant certaines formations objet du paiement d'une contribution. Des règlements intérieurs spécifiques aux établissements ont régi ces formations. Des règlements intérieurs harmonisés et stricts sont en cours de mise en place à l'Université. Toutefois, en ce qui concerne le cas particulier du Master « Banque et marchés financiers » mis en place dans le cadre d'une coopération internationale entre des opérateurs privés et publics nationaux et étrangers, ce master classé 2ème en Afrique de part la qualité des enseignements dispensés, et mobilisant des expertises internationales des différents partenaires, l'Université étudie les moyens appropriés pour maintenir l'existence de ce type de formation, dont les apports sont multiples en termes de partenariat national et international ainsi qu'en termes de qualité de formation tout en maîtrisant les coûts élevés liés à la nature de ce type de formation.

Concernant l'identification des besoins du marché de l'emploi et du suivi des lauréats, il convient de rappeler que l'Université n'est pas le seul acteur auquel il incombe d'assurer cette tâche mobilisatrice de moyens importants, cependant, l'Université œuvre pour assurer le nécessaire suivi de ses lauréats et s'est fixée comme objectif de présenter les premiers indicateurs relatifs à cet aspect dès 2012.

Dans ce même paragraphe, il est fait mention des taux élevés de déperdition notamment au cours des premiers semestres des établissements à accès ouvert ainsi que la faible attractivité de certaines formations, il s'agit là de questions à la fois pédagogique et organisationnelle complexes que sont appelées à gérer les universités. De nombreuses initiatives sont prises pour prospecter les voies d'optimisation des premiers semestres de formation dans les établissements à accès ouvert ainsi que d'amélioration de l'attractivité de l'offre de formation de l'université.

Par ailleurs, la recommandation relative à l'information et l'orientation des étudiants ainsi qu'à l'amélioration des conditions d'accueil des nouveaux inscrits, sera prise en compte dans la limite des moyens humains qualifiés disponibles pour cette activité.

## **2. La formation continue de l'UH2AC (diplômante et qualifiante)**

La formation continue est, en effet, une activité récente dans la majorité des établissements de l'Université. Les retombées attendues de cette activité sont essentiellement liées à l'amélioration de la qualité des formations dispensées tant initiale que continue, une meilleure adéquation formation – emploi pour l'offre de formation de l'Université, une ouverture sur l'environnement socio économique, une contribution au perfectionnement des personnels en activité, un renforcement des équipements pédagogiques et scientifiques de l'Université ainsi qu'un renforcement des ressources propres de l'Université et leur diversification tel que stipulé dans la loi 01/00. La priorité dans une première phase pour le développement de l'activité de formation continue a consisté à initier la mise en place de cette nouvelle offre de formation et à son intégration dans l'offre de formation de l'Université. Cet objectif est partiellement atteint.

Il est clair qu'à l'issue de cette première phase, qui devra se poursuivre pour renforcer davantage cette activité, il convient de prendre en considération les recommandations de la cour des comptes. Des actions dans ce sens sont d'ores et déjà engagées pour structurer et organiser cette activité, notamment dans le cadre de la décision du Conseil d'Université du 22 juillet 2010 visant la réalisation de cet objectif. (...)

## **3. Les conditions du déroulement de l'opération d'enseignement**

Les pièces cadavériques soulevées dans ce paragraphe et utilisées dans les activités de dissection à la FMPC ne semblent pas directement relever des dispositions de la loi 16-98 car leur ablation n'est faite, ni dans l'intérêt thérapeutique d'un tiers ni dans un intérêt scientifique quelconque. Ces pièces ne constituent pas des dons puisqu'elles sont enlevées dans le cadre de la nécessité thérapeutique. Elles sont à ce titre, considérées comme des déchets d'activités de soins.

L'utilisation de ces pièces anatomiques est régie par un protocole d'utilisation liant la faculté de Médecine et Pharmacie au CHU datant de 2007. (...). Par ailleurs, un mémorandum émanant des facultés de médecine du Maroc a été adressé à Monsieur le Ministre de la justice en février 2007 afin de faciliter l'accès des corps entiers aux facultés de médecine à ce sujet (...). Toutefois l'université prend acte de cette observation et a engagée des actions pour une clarification de la situation.

## **4. La recherche scientifique dans l'UH2AC**

Concernant la recherche scientifique, ce n'est qu'à partir de 2004 qu'a été initiée, au plan national, la nouvelle structuration de la recherche scientifique. L'Université a fourni d'importants efforts pour réussir cette phase de structuration, aujourd'hui finalisée dans l'Université. Les modalités de financement des nouvelles structures, mises en place, n'ont été initiées que récemment, elles en sont donc à leur première mise en place.

Ainsi, l'Université prend acte de la recommandation émise pour poursuivre ses actions en faveur du développement de la recherche scientifique à l'université

## **B. La gouvernance de l'Université Hassan II Ain Chock**

### **1. La présidence**

Concernant le paragraphe B-1, il est pris acte des recommandations et observations directement liées aux activités du Conseil d'Université de l'Université ainsi que pour les passations du pouvoir entre les responsables, cependant les remarques concernant les formations ainsi que la formation continue restent des questions complexes.

Au sujet de la première remarque relative à des formations délibérées en Conseil d'Université sans être délibérées en Conseil d'Établissement pour la Faculté des Sciences, il convient de souligner que durant une période, le conseil de la faculté des sciences avait gelé ses activités en raison de divergence interne au sein de l'établissement. De ce fait, cette instance n'a plus validé les nouvelles propositions de formation. Le Conseil d'Université dûment informé de cette situation a considéré nécessaire la mise en place des nouvelles formations évitant ainsi de pénaliser les étudiants et la qualité de leur formation en raison de divergence entre le conseil de l'établissement et le décanat de l'établissement. La situation a été régularisée pour l'ensemble des formations mentionnées dans le rapport et ce dès la première réunion du Conseil de l'établissement de la Faculté des Sciences tenue en juin 2009.

Concernant les diplômes de formation continue, il s'agit d'une question déjà abordée dans le cadre du paragraphe réservé à la formation continue pour laquelle une réflexion approfondie doit être menée prenant en considération les intérêts pédagogiques et scientifiques de l'université au sens le plus large.

## **2. Le système d'information de l'Université Hassan II Casablanca**

Concernant le système d'information, l'Université depuis 2002 a développé d'importants efforts pour l'instauration d'un système d'information performant et fiable. Ainsi, tout en créant ces premiers noyaux de services informatiques, l'Université a établi ces infrastructures et initié le renforcement de ses capacités pour la création et pour la gestion d'un système d'information, ces efforts se poursuivent pour atteindre les niveaux d'exploitation et de fiabilité souhaitée.

## **3. La gestion des ressources humaines**

Concernant la gestion des Ressources Humaines, dans la mesure où le décret lié à l'article 17 de la loi 01-00 n'est pas promulgué, l'Université bien que partageant un ensemble de remarques émises par le présent rapport ne peut déployer une stratégie spécifique en matière de gestion de ressources humaines.

Cependant, concernant la répartition du personnel entre les différents établissements, il convient de souligner qu'il ne s'agit pas d'une simple opération arithmétique mais une question qui doit tenir compte des spécificités des différents champs disciplinaires enseignées à l'université ainsi que de la nature et du type des différents établissements de l'université. Il est reconnu au plan international qu'une formation de technicien supérieur à titre d'exemple mobilise plus de moyens humains et matériels qu'une formation généraliste à caractère fondamentale. Ainsi, les ratios caractérisant les taux d'encadrement pédagogique et administratif ne peuvent être directement comparés entre des établissements de nature différentes, il convient plutôt dans ce sens de se référer aux standards internationaux en la matière selon le type de formation et la nature des établissements concernés.

## **4. La gestion du patrimoine de l'UH2AC**

- **Le patrimoine mobilier**

L'Université prend acte des recommandations et a déjà initié un programme d'ensemble d'informatisation des inventaires.

- **Le patrimoine immobilier**

L'université a réalisé dans le cadre d'un important projet de la maintenance de son patrimoine immobilier, la réalisation de la mise à jour de tous les plans de ses bâtiments sur support papier et format électronique, dont une copie est à la Présidence et une copie dans chaque composante de

l'université. Pour les nouveaux projets de construction programmés en fonction des budgets alloués, les architectes ont accès à toutes ces données pour opérer avec les utilisateurs les meilleurs choix appropriés en fonction des projets d'extension et des exigences pédagogiques.

Concernant les remarques relatives à l'exécution des projets de construction, il semble utile de rappeler le contexte général des projets de construction que réalise l'Université. En effet, ce n'est qu'à partir du budget de 2003 que l'Université, dans le cadre des dispositions de la loi 01-00, a initié sa nouvelle organisation en matière de gouvernance et que notamment son budget a été soumis à l'adoption du Conseil d'Université en distinguant budget de fonctionnement et budget d'investissement, ce dernier étant directement géré au niveau de la présidence de l'Université notamment pour permettre une meilleure utilisation des moyens en évitant une trop grande dispersion et en favorisant le regroupement des moyens.

Par ailleurs, il convient de relever que peu de projets de construction étaient réalisés auparavant et que ce n'est que dans le cadre de la réforme que des projets de construction importants ont pu être lancés. De ce fait, la première action menée par la présidence de l'Université a été de se doter des premières compétences pour le suivi des travaux de construction et le premier ingénieur en génie civil recruté à la présidence l'a été uniquement à partir de 2004. La présidence de l'Université s'est ainsi progressivement dotée d'un service en charge du patrimoine. Les procédures et les mécanismes internes pour la gestion et le traitement des projets ont été initiés puis progressivement développés à partir de 2004. Ainsi, il est clair que dans la phase de démarrage de ce service et de ses procédures de fonctionnement ainsi que pour les premiers projets lancés, l'Université ne disposait que d'une faible expertise pour le suivi des différents chantiers. Cette expertise est naturellement en développement et ce service qui compte aujourd'hui cinq cadres capitalise une expérience qui lui permet une gestion plus rigoureuse des différents projets. Dans ce sens, un ensemble de remarques soulevées essentiellement pour les marchés entre 2004 et 2008 sont profitables et doivent permettre d'améliorer davantage la qualité des prestations de ce service.

Quant à la remarque relative à la mise à disposition d'une banque d'un local situé à l'intérieur de l'ENSEM, cette affirmation est inexacte dans la mesure où le bâtiment où se situe le local mentionné est de construction récente sur un terrain intégré à l'Université qui auparavant était non clôturé et situé à l'extérieur de l'enceinte de l'ENSEM et de l'EST. Ledit terrain a été clôturé et intégré dans une zone commune à l'EST et à l'ENSEM et un nouveau bâtiment y a été construit. Par ailleurs, seul un local de ce bâtiment a été mis à la disposition de la banque. Les parties restantes du bâtiment comportent une infirmerie, aujourd'hui fonctionnelle, ainsi que des points d'information toujours disponibles pour l'EST et l'ENSEM.

Il convient aussi de préciser que le montant de 1.600.000,00 DHS correspond au coût de construction et d'aménagement de l'ensemble du bâtiment dont la banque n'utilise qu'un bureau de 25 m<sup>2</sup> environ.

Par ailleurs, c'est dans un cadre analogue et à l'instar des services usuels proposés par de nombreuses universités au plan international que l'Université Hassan II Casablanca a opté pour l'instauration d'un point banque au sein de l'Université au service des étudiants et du personnel et ce, en accompagnement du dispositif de la carte Jamiati instauré à l'Université. La convention de partenariat conclue entre la banque et l'Université **adoptée en Conseil d'Université du 21 décembre 2006** mentionne dans son article 3 la mise en place de ce service à l'Université de manière explicite dans les termes suivants :

*« L'Université s'engage à mettre à disposition de la banque des espaces pour agences bancaires et ou guichets automatiques et banque pour l'offre de services bancaires à l'ensemble de la communauté universitaire ».*

Cette initiative prise par l'Université Hassan II Casablanca et qui apparaît novatrice au niveau national est une démarche usuelle au plan international pour toutes les universités qui cherchent à mettre à la disposition de leurs étudiants des services de proximité de qualité.

L'opportunité de ce choix, que conteste le rapport, reste une appréciation qui peut ne pas être partagée.

## **5. La gestion des crédits**

Pour la gestion des crédits, il est pris acte des recommandations relatives aux mesures nécessaires pour permettre la discussion et l'approbation du budget dans les délais requis ainsi que des anomalies essentiellement liées à la formation continue pour lesquelles l'université est entrain d'adopter un ensemble de mesures portant sur la structuration et l'organisation de cette activité.

Concernant la structure du budget, le disponible de trésorerie est du essentiellement à des grands travaux ou services engagés et dont les délais de réalisation sont prévus sur plus d'une année. L'université est tenue avant la conclusion des marchés afférents d'avoir les disponibles dans son budget pour les couvrir en totalité et qui figurent dans les restes à payer. Aussi, un disponible est constitué par les retenues de garanties que l'université est tenue de garder pour les restituer aux délais prévus.

Concernant les observations relevées pour les dépenses du personnel, les cas évoqués sont en cours d'études au niveau des établissements concernés pour prendre les mesures nécessaires et afférentes

Concernant les dépenses exécutées par voie de marchés,

- Marché n°8iuh2c/2003 : Construction d'une salle polyvalente avec 5 bureaux et travaux acoustiques à la FLSH
- Il s'est avéré que la solution des poutres précontraintes préconisées par le bureau d'études ne pouvait être déployée en raison des difficultés d'accès des grues au chantier. L'architecte a proposée une solution de remplacement de ces poutres par des poutres classiques qui étaient à l'origine de cette discordance.
- Marché n° : 19iuh2c/2006, Objet : travaux de modification et d'extension du siège de la présidence de l'UH2AC, Attributaire : 'A...'

Il s'agit essentiellement des articles (à titre d'exemple entrant dans les revêtements sols) qui n'étaient plus disponibles sur le marché, et dont l'architecte et le bureau de contrôle établissent des tableaux d'assimilation pour réaliser les mêmes prestations sans dépassement des limites réglementaires. Ces observations ont été émises avant qu'un métré de vérification par un métreur n'ait été réalisé. Sur la base de ce métré l'architecte établira les corrections nécessaires pour le paiement avec exactitude des travaux réalisés.

- Marché n°21iuh2c/2003 : marché nanti relatif aux travaux d'extension de la bibliothèque de FLSH

L'entreprise adjudicataire était défailante et en cours de faillite. Elle avait cumulé beaucoup de retards, ce qui a poussé l'université à résilier son marché. L'université n'ayant plus réussi à communiquer avec l'entreprise, elle a transmis ce dossier au service contentieux pour que l'avocat de l'université entame la poursuite de la société pour le préjudice subi.

- Marché 14 PUih2c/2009, Objet : Travaux de réfection du système d'étanchéité des toitures des établissements relevant de l'UH2 –lot 4 : la faculté des Sciences Juridiques Economiques et Sociales, Attributaire : 'S...'

Les travaux objet de cette remarque n'ont pas été encore payés. Le dossier est actuellement en cours d'étude pour définir les articles dont il pourra être procédé au paiement dans les limites permises par les réglementations en vigueur.

- Marchés 19ih2c/2007 et 7ih2c/2008

Les sociétés attributaires des marchés sont de classe 4 classe caractérisant les qualifications meilleures que les qualifications requises dans le règlement de consultation (classe5).

## 6. L'assurance responsabilité civile souscrite pour les étudiants

L'Université a procédé à partir de 2005 à la mise en place d'un système d'assurance au profit des étudiants. Il convient de souligner qu'auparavant, il n'existait pas de système d'assurance et que plusieurs cas d'accident, parfois dramatiques, laissaient l'accidenté dans une situation difficile. Ainsi, pour la mise en place, pour la première fois dans une université marocaine, d'un système d'assurance pour les 25 000 étudiants que compte l'Université, il s'agissait de bâtir un nouveau système opérationnel tout en tenant compte des insuffisances en ressources humaines ainsi qu'en expertise pour la mise en place de ce type d'actions. De ce fait, l'Université a sollicité un bureau d'intermédiaire sur la base d'une convention de conseil et d'intermédiation en assurances.

Avec l'accompagnement de ce bureau, un contrat d'assurance a été souscrit avec une compagnie d'assurance après une mise en concurrence des différentes compagnies sur la base des meilleures prestations proposées pour la même prime d'assurance, tout en laissant la possibilité d'amélioration des taux d'indemnités, d'extension des garanties et la disposition de participation aux bénéfices. Le dispositif mis en place, dans la phase de démarrage est perfectible, et il a naturellement souffert de certaines imperfections liées aux premières opérations pilotes pour s'améliorer progressivement. Ainsi actuellement, l'université procède au lancement d'appels d'offres ouverts conformément à la réglementation en vigueur, des marchés sont conclus, capitalisant ainsi sur l'expérience acquise. (AO n° 4uh2c/2009 et marché n° 3uh2c/2009)

## 7. L'hébergement et la restauration au sein de l'ENSEM et de l'EST

L'internat et la restauration au sein de l'EST et de l'ENSEM sont des postes fortement consommateurs en moyens financiers. En effet, les budgets annuels importants alloués à ces rubriques dépassent parfois les budgets réservés à la formation et à la recherche au sein des établissements concernés.

Les travaux de maintenance et d'entretien préventifs et curatifs avec l'utilisation intensive faite de ces locaux exigent des moyens importants.

Ceci étant, l'Université a pris acte des recommandations et observations émises dans ce paragraphe et un vaste chantier de remise à niveau des internats a été réalisé en 2011 pour améliorer la qualité de résidence des étudiants.

Sur le plan de la tarification et de dispositions réglementaires y afférents, l'Université œuvrera pour assurer leur conformité avec les dispositions réglementaires dans le cadre de son autonomie conformément à la loi 01/00, tout en soulignant que les assurances et les cautions pour les résidences universitaires sont des nécessités dictées par les bonnes règles de gestion.

## 8. La gestion de la restauration

Concernant la gestion de la restauration, un système de suivi et de contrôle du système d'externalisation est en cours de mise en place dans les deux établissements concernés.

### **Conclusion :**

Le présent document a tenté de présenter de manière synthétique quelques éléments d'information complémentaires susceptibles d'éclairer davantage les multiples facettes des activités de l'Université tant sur le plan de la gestion de cette organisation que sur celui de la réalisation de ses missions. De manière globale, il est nécessaire de souligner que l'opération de contrôle de gestion menée par la commission de contrôle de la cour des comptes est la première opération de ce type que connaît l'Université depuis la mise en œuvre des dispositions de la loi 01.00 qui fixe à celle-ci un statut d'établissement public.

Cette opération est d'un apport certain et d'un intérêt important pour l'Université dans son ensemble et pour l'amélioration de la qualité des services que cet établissement public, d'un type particulier dans la mesure où ses missions portent sur les champs scientifiques et culturels, présente à ses multiples usagers que sont les étudiants, les opérateurs socio économiques et la société de manière plus globale.

Sans nul doute, les recommandations que présente ce rapport vont permettre à l'Université d'améliorer un ensemble de procédures et constituent une base pour le développement d'actions futures pour l'Université.

### III- Réponse du Ministre de l'Economie et des Finances

(Texte réduit)

#### **1-Marché n° 19 iuh2c/2007 relatif à la construction de 10 salles de TD et bureaux à la FSJES et marché n° 7 iuh2c/2008 relatif aux travaux de construction d'un groupement de salles et de bureaux à la FLSH (lot: gros œuvres, étanchéité)**

Selon les textes réglementaires relatifs au système de qualification et de classification des entreprises de BTP, notamment le Décret n° 2-94-223 et les arrêtés du Ministre de l'Equipement et des Transports n° 1355-08, n° 1356-08 et n° 1890-06, le classement des sociétés disposant des attestations de classification et de qualification commence par ordre de mérite de la classe n°1 à la classe n° 5, selon des critères bien définis (moyens de production de l'entreprise, particulièrement les moyens humains et matériels ainsi que les références techniques), et partant, la meilleure classe et la plus importante est celle disposant de la qualification et classification n° 1 - 5.5, suivie et par ordre d'importance de la classe n° 2- 5.5, puis la classe 3 - 5.5, la classe 4 - 5.5 et enfin la classe n° 5 - 5.5.

Aussi, et selon les textes précités, la classe n° 5 - 5.5 est la dernière classe au point de vue importance et partant, les entreprises disposant des classes 1, 2, 3 et 4, dans le domaine du BTP, peuvent participer aux appels d'offres dont les règlements de consultation exigent une attestation de classification et qualification n° 5. Par contre, l'entreprise disposant de la classe 5 ne peut pas participer à un appel d'offres dont le règlement de consultation exige la classe n° 4 ou n° 3 ou n° 2 ou n°1. Aussi, et à titre d'illustration, une entreprise qui dispose de la classe n° 1 dispose automatiquement des classes n° 2, n° 3, n° 4 et n° 5. Et pour l'entreprise qui dispose de la classe n°3, elle dispose uniquement des classes n° 4 et n° 5 et ainsi de suite.

Par ailleurs, il y a lieu de rappeler, d'une part, que la société adjudicataire de chacun des deux appels d'offres en question, est titulaire d'une attestation de qualification de la classe n° 4, meilleure que la classe n° 5 et partant, elle est éligible, ainsi que les autres entreprises disposant de la classe n° 3 ou la classe n° 2 ou la classe n° 1 à participer à un appel d'offres dont le règlement de consultation exige une attestation de qualification de la classe n° 5.

En ce qui concerne le marché n° 19 iuh2c/2007, et en matière de préservation des deniers publics, l'offre de la société adjudicataire "H.", moins disante et disposant de la classe n° 4, était de 2.262.471 DH, sachant que l'offre de la société "H.- M.", plus disante et présentant une attestation de la classe 5, était de 2.452.625,76 DH. De ce fait, la société "H." reste la plus avantageuse en la comparant avec la société "H.- M.", aussi bien au point de vue qualification que de celui offre financière.

S'agissant du marché n° 7 iuh2c/2008, et aussi en matière de préservation des deniers publics, l'offre de la société adjudicataire "A...", moins disante et disposant de la classe n° 4, était de 1.954.752,00 DH, sachant que l'offre de la société "R.", plus disante et présentant une attestation de la classe 5, était de 2.523.983,00 DH. De ce fait, la société "A..." reste la plus avantageuse en la comparant à la société "R...", aussi bien au point de vue classification que de celui de l'offre financière.

## Université Mohammed V Rabat - Agdal (Présidence)

L'université Mohammed V Agdal (UM5 A) est un établissement public doté de la personnalité morale et de l'autonomie administrative et financière. Elle est placée sous la tutelle de l'Etat, et soumise au contrôle financier en vertu de la loi n° 69-00 relative au contrôle financier de l'Etat sur les entreprises publiques et autres organismes.

Elle compte les établissements suivants : l'École Mohammedia d'Ingénieurs (EMI), l'École Supérieure de Technologie (EST), la Faculté des lettres et des sciences humaines (FLSH), la Faculté des Sciences juridiques, Économiques et Sociales (FSJES), la Faculté des Sciences (FS), l'Institut Scientifique (IS), l'Institut des Études Hispano-Lusophones (IEHL) et l'École normale supérieure Rabat annexée à l'université en vertu de la loi n° 47-08 du 29 juin 2009 portant transfert aux universités des écoles normales supérieures relevant du département de l'éducation nationale.

Le personnel de l'Université se compose de 919 enseignants-chercheurs en plus de 332 vacataires et 885 agents administratifs et techniques.

Le budget de l'université (fonctionnement et investissement) s'est élevé à 395.204.509,58 DH en 2010. Les charges du personnel permanent sont prises en charge par le Département de l'enseignement supérieur, de la recherche scientifique et la formation des cadres.

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

#### A. Stratégie et réalisations de l'UM5A

Ce n'est qu'avec l'avènement du programme d'urgence que l'université s'est dotée d'une stratégie fixant les objectifs à atteindre, une estimation des coûts et des délais de leur réalisation. Avant cette date, l'université considérait le projet de développement présenté par le président lors de sa candidature à la présidence comme sa stratégie de développement. Cependant, ce document n'a pas été traduit par l'élaboration de plans d'action (2003-2008) et il n'a pas été approuvé par le conseil de l'université.

#### 1. Formation initiale

- **L'Offre de formation**

Depuis le lancement de la réforme universitaire en 2003-2004, 34 filières (21 au niveau des établissements à accès ouvert et 13 au niveau des écoles supérieures) ont été mises en place. Pour la rentrée universitaire 2009-2010, outre les formations doctorales, 112 filières (10 DUT, 38 Licences, 9 DIE, 42 Masters et 6 Formations Offshoring) ont été offertes par l'UM5A.

- **Les inscrits**

Le nombre des inscrits au niveau de l'UM5A est passé de 24 098 pour l'année universitaire 2004/2005 à 19 765 en 2009/2010.

## L'évolution des inscrits

Établissements	2004/05	2005/06	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10
FDR	9453	8735	7716	6991	6050	5884
FLR	8125	7799	6726	6030	5005	5617
FSR	4850	5188	5626	5726	5587	5964
EMI	1273	1308	1310	1309	1401	1699
EST/Salé	397	409	493	625	578	601
ENS						NC
Total	24098	23439	21871	20681	18621	19765

Source : UM5A

Il a été constaté que plus de 88 % des inscriptions dans les établissements universitaires sont dans les disciplines littéraires, scientifiques, droit, économie ou gestion.

L'évolution des inscrits a enregistré une diminution de 10,42 % entre les années universitaires 2004/2005 et 2009/2010. Cette période a été caractérisée par l'application de la réforme universitaire (Licence –Master –Doctorat).

### • Les lauréats

Le tableau suivant retrace l'évolution des lauréats (la licence selon l'ancien et le nouveau système) selon les statistiques produites par l'université au titre des années universitaires 2003-2004 à 2008/2009 :

## L'évolution des lauréats

	2003/2004	2004/2005	2005/2006	2006/2007	2007/2008	2008/2009
FDR	1201	1240	1539	879	511	741
FLR	814	994	1915	928	915	863
FSR	487	447	778	616	733	857
EMI	262	336	335	361	328	366
EST/Salé	153	150	160	159	278	272
Total	2917	3167	4727	2943	2765	3099

Source : UM5A

L'évolution annuelle des lauréats de 2004/2005 à 2008/2009 diffère d'un établissement à un autre. Elle s'est caractérisée par une tendance à la baisse au niveau de la faculté des lettres et de la faculté de droit. La faculté des sciences, l'EMI et l'EST ont enregistré une augmentation des nombres des lauréats. Au niveau global, le nombre de lauréats a enregistré une augmentation de 6,24%.

L'analyse des taux d'insertion au niveau de l'UM5A et de ses établissements six mois après l'obtention du diplôme montre qu'au niveau de la licence (fondamentale et professionnelle) le taux global est de

24% (24 % pour la FLSH, 26 % pour la FSJES et 18% pour la FS). L'analyse similaire effectuée au niveau du Master (Recherche et Spécialisé) a donné un taux global de 29 % (38% pour la FLSH, 34% pour la FSJES et 12 % pour la FSR).

Ces résultats montrent que les lauréats de niveau licence sont faiblement insérables. La faculté des sciences enregistre le taux le plus faible mais cet établissement est caractérisé par un taux élevé (61%) de lauréats poursuivant des études supérieures.

L'UM5A a mis en place quatre Centres d'Études Doctorales (CEDoc) en 2008. Les formations doctorales qui y sont préparées, sont au nombre de 23, réparties comme suit : 15 à la Faculté des Lettres et des Sciences Humaines, six à la Faculté des Sciences Juridiques, Économiques et Sociales, un à la Faculté des Sciences et un à l'École Mohammadia d'Ingénieurs.

## 2. La formation continue

Malgré l'existence d'une offre de formation continue au niveau des établissements universitaires, la présidence n'a pas installé une structure chargée de suivi et de coordination de cette formation.

L'organisation de cette formation est régie par un règlement interne, mais ce règlement n'indique pas les aspects suivants :

- le volume horaire (minimum et le maximum) global pour chaque type de FC ;
- le contenu de chaque type de formation et le CV des enseignants responsable de la formation ;
- les normes pour s'assurer du respect du cahier des charges de la FC ;
- les conditions et les diplômes nécessaires pour accéder à chaque type de formation diplômante ou qualifiante.

Par ailleurs, dans le cadre de la formation continue, l'UM5A octroie un diplôme reconnu diplôme "national" au lieu d'accorder un diplôme "d'université". Cet octroi se fait sans respecter les conditions d'accès aux cycles et filières, les régimes des études, les modalités d'évaluation et les conditions d'obtention des diplômes proposés par le conseil de l'université concernée et soumis à l'avis de la commission nationale de coordination de l'enseignement supérieur prévue à l'article 81 de la présente loi et fixés par l'autorité gouvernementale de tutelle.

En effet, la faculté de lettres octroie un diplôme national pour ceux qui ont bénéficié d'une formation continue (Master en communication) bien qu'il ait été décidé par le conseil de l'université d'octroyer un diplôme d'université pour cette formation.

*Il est recommandé à l'université de:*

*- Mettre en place un dispositif de suivi de performance qui serait à même de lui permettre de prendre les mesures nécessaires pour l'amélioration des résultats des formations initiales et continues ;*

*- Veiller au respect des conditions d'instauration des diplômes.*

## 3. La recherche scientifique et technologique

La recherche scientifique à l'UM5A est exercée au niveau des établissements universitaires voués à la recherche scientifique et les établissements universitaires qui ont pour mission la formation et la recherche scientifique. Cette université est censée avoir des structures de recherches importantes et très actives.

Le cahier des normes de structuration de la recherche (CNSR) élaboré par l'université régit les différents types de structures de recherche, susceptibles d'être créées à l'UM5A: équipe de Recherche, laboratoire de recherche, centre d'études et de recherche et réseau de recherche inter- établissements.

Les différentes structures de recherches ont été créées dans les différents établissements universitaires conformément au CNSR. Ces structures, en l'occurrence un Centre, 41 laboratoires et 71 équipes de recherche, ont été accréditées en 2008. Ils regroupent plus de 83% des enseignants-chercheurs à l'échelle de l'université. Ce taux d'adhésion aux structures de recherche a enregistré une augmentation manifeste passant de 55% en 2004 à son taux actuel.

- **La recherche scientifique dans le cadre du plan d'urgence**

Pour promouvoir la recherche scientifique, et dans le cadre du plan d'urgence 2009/ 2010, l'UM5A s'est lancée dans sept projets de développement.

cependant, il a été remarqué une très faible réalisation des projets prévus dans la mesure où parmi les sept projets prévus, cinq n'ont pas été réalisés alors que le taux de réalisation des deux autres projets est inférieur à 50%.

- **Les observations relatives à la recherche scientifique**

S'agissant de la vision de l'université, il a été constaté que cette dernière ne dispose pas d'un document consignant la stratégie de la recherche scientifique et technologique déclinée en plan d'actions annuelles. De même, l'université n'établit pas de bilans de réalisations annuelles à la lumière desquels elle peut agir pour redresser les retards constatés et améliorer ses performances dans le domaine de la recherche. Ceci dénote l'absence d'un système d'évaluation de la recherche à l'université qui ne permet pas d'assurer un suivi des programmes et projets de recherche.

Sur le plan logistique, plusieurs remarques sont soulevées. Elles ont trait aux aspects suivants :

- l'absence d'un recensement exhaustif de tout le matériel scientifique au niveau de l'université ;
- le non-respect des règlements de la tenue de l'inventaire du matériel scientifique au niveau de certains laboratoires de recherche ;
- le matériel scientifique (nouveau et ancien) reçu en donation n'est pas recensé et contrôlé;
- l'absence d'un système de gestion et des procédures formalisées relatifs à l'utilisation du matériel scientifique ;
- l'absence des données relatives à l'utilisation de ce matériel;
- l'absence d'une politique et de contrats de maintenance des appareils;
- Absence d'un budget approprié pour la maintenance ;
- le manque des techniciens qualifiés pour l'utilisation et la maintenance.

*Il est recommandé à l'université :*

- *d'élaborer une stratégie de recherche scientifique en tenant compte des moyens alloués et les besoins du tissu productif national ;*
- *de mettre en place un dispositif dédié au suivi de la recherche scientifique au niveau des établissements universitaires;*

#### **4. Le partenariat**

L'UM5A n'a pas produit à la Cour une situation détaillée de tous les projets de recherche ayant pu mobiliser des financements, sur la période 2003-2010 avec des précisions sur les objectifs, les plans d'action et les rapports financiers et scientifiques des projets, le coordonnateur du projet et son financement global du projet.

L'université n'a pas produit aussi une situation de suivi des projets de recherche. Les titulaires des projets de recherche n'effectuent pas un reporting des résultats de recherche pour permettre à l'université de synthétiser les résultats des différents projets de recherche. Le contrôle de la gestion des établissements universitaires a permis de constater que la majorité des projets de recherche ne respectent pas les règles de gestion des projets, en plus d'une mauvaise allocation des ressources dont ils disposent. Les dépenses effectuées dans le cadre des projets de recherche sont atomisées pour acheter dans la majorité des cas des ordinateurs portables et payer des frais de déplacement.

S'agissant de certaines conventions de partenariat, il a été constaté que le département de l'enseignement supérieur verse une subvention d'un montant de 500.000 DH à l'UM5A qui la vire, de son côté, à l'université Harvard. Toutefois, l'UM5A n'a pas produit à la Cour des comptes les rapports qui retracent les échanges d'études et de recherche réalisés et les rapports d'évaluation de cette coopération.

De même, l'université n'a pas produit un rapport détaillé sur l'activité de la filiale créée par convention signée avec le conseil d'Abou Dhabi pour l'enseignement en date du 12 février 2010 pour la formation en études islamiques pour les niveaux licence, master et doctorat.

Ce constat est valable aussi pour le marché conclu dans le cadre de l'assistance technique entre l'UM5A et la Faculté de Lettres et des Sciences Humaines de l'université de Nouakchott dont le montant est de 365.251,44 dollars US.TTC.

## 5. La gouvernance de l'UM5A

L'article 9 de la loi n°01-00 prévoit que chaque université est administrée par un conseil de l'université.

Malgré ses réunions de plus de deux fois par an, le conseil de l'Université n'a jamais arrêté les états de synthèse de l'exercice clos et le programme d'action de l'exercice suivant. Il se limite à l'examen et à l'arrêté du budget de l'Université.

Le conseil n'a pas approuvé les dons reçus par l'université, en plus l'université n'a pas produit une situation détaillée de tous les dons financiers et en nature qu'elle a reçus. L'identification des dons financiers a été basée uniquement sur l'analyse du budget de l'université.

Le conseil de l'université, via sa commission pédagogique, a pour mission d'assurer un suivi régulier de l'accréditation des filières, de l'instauration de critères d'évaluation. A ce niveau, aucun suivi effectif n'a été réalisé.

## 6. Le système d'information

L'université ne dispose pas encore d'un système d'information intégré qui supporte ses différentes activités, ses contrats, la gestion de ses ressources financière, humaines, patrimoniales, l'élaboration des indicateurs de suivi, et la communication avec ses partenaires.

Dès 2002, lors des premières discussions relatives à la mise en place du système LMD, l'UM5A a décidé de développer son propre système d'information.

Le SIGA "Système d'Informatique de Gestion Académique" développé depuis 2002 est conçu pour gérer les affaires estudiantines. Cependant, ce système n'est pas adopté par tous les établissements constituant l'UM5A, c'est le cas de la FSJES, de l'EMI, de l'EST et de l'ENS. En outre, ce système ne permet pas à tous les responsables au niveau de la présidence de l'université d'accéder à l'information.

*Il est recommandé à l'université de mettre en place un système d'information intégré et cohérent pour toute l'université.*

## B. Les ressources humaines, matérielles et financières

### 1. La gestion des ressources humaines

A ce niveau, les observations relevées sont les suivantes :

- le statut des personnels des universités ainsi que leur régime indemnitaire devaient être fixés par décret qui n'a pas encore vu le jour.
- l'Université fonctionne avec un organigramme non approuvé par les autorités de tutelle. Par ailleurs, les organigrammes diffèrent d'un établissement universitaire à un autre.

Le service d'audit figure dans l'organigramme de l'UM5A, néanmoins la mission d'audit interne et de contrôle de gestion n'est pas assurée comme il est prévu par l'arrêté n° 2- 2471 DE/SPC du ministère des finances portant organisation financière et comptable des universités du 17 Mai 2005 dans le but de contribuer à l'amélioration de la gestion de l'université.

- une étude statistique relative à l'effectif des enseignants a révélé une réduction de l'effectif actuel des enseignants puisque entre 2008 et 2020 et sur la base de 1150 enseignants, 660 enseignants seront à la retraite, soit en moyenne 55 enseignants par an, sans compter les 217 enseignants ayant bénéficié du

départ volontaire en 2005. Ce déficit résultant du départ volontaire a particulièrement marqué certains départements de l'IS (Géomorphologie, Télédétection, Botanique).

- l'Université ne dispose, ni d'un plan de formation continue consolidé au niveau de la présidence, ni des plans de formation continue au niveau des établissements universitaires. Les besoins en formation continue diffèrent d'un établissement à un autre et selon les fonctions exercées par les personnes qui sont affectées aux différents services.

*Il est recommandé à l'université :*

- *D'élaborer un plan de formation continue consolidé prenant en considération les plans de formations élaborés au niveau des établissements universitaires;*
- *d'instaurer et d'activer les structures d'audit interne et de contrôle de gestion qui doivent être rattachées à la présidence, comme il est prévu par l'article 25 de l'arrêté portant organisation financière et comptable du 17 Mai 2005.*

## 2. La gestion du patrimoine

### • Irrégularité de la cession d'un terrain de l'université

Le président de l'université a signé un protocole d'accord dans le cadre de bail emphytéotique (la durée de bail est de 40 ans renouvelables par tacite reconduction pour une durée de dix ans) avec une compagnie immobilière pour permettre à cette dernière de construire une résidence privée pour le logement des étudiants (200 chambres soit 400 lits et des équipements communs) sur un terrain de 5114 m<sup>2</sup> acquis par l'université auprès du domaine privé de l'Etat. Ce contrat n'a pas été approuvé par le ministère de tutelle et par le ministère des finances.

### • Construction d'un bâtiment administratif en l'absence des documents et pièces justificatives

Un bâtiment administratif (six bureaux et une salle de réunion au-dessus d'un amphithéâtre) a été construit au niveau de l'institut scientifique en 2009. Les documents et pièces justificatives relatifs à ces travaux de constructions n'ont pas été produits.

### 3. La gestion des marchés

- **Observations générales**

- Les contrôles et audits sont obligatoires pour les marchés dont les montants excèdent cinq millions (5.000.000) de dirhams et doivent faire l'objet d'un rapport adressé au ministre concerné. Cependant, les marchés suivants n'ont pas fait l'objet de ce contrôle :
  - marché n° 7/PUA/2004 relatif aux travaux de construction du siège de la bibliothèque de l'Université Mohammed V-AGDAL (montant 7.847.007,60 DH).
  - marché n° 6/PUA/2004 relatif aux travaux de construction du siège de la présidence de l'Université Mohammed V-Agdal (montant 8.146.023,90 DH).
- L'attestation d'assurance relative à la garantie décennale n'a pas été produite par l'entrepreneur conformément à l'article 769 du dahir des obligations et contrats et a été remplacée par un engagement de ce dernier pour les marchés suivants :
  - Le marché n°31/FL/03 relatif à la construction d'un bâtiment administratif à la faculté des lettres.
  - Le marché n° 7/PUA/2004 relatif aux travaux de construction du siège de la bibliothèque de l'Université Mohammed V-AGDAL.
  - Le marché n° 7/PUA/2005 relatif aux travaux de construction du siège de l'institut d'études Hispano-Lusophones.
  - Le marché n° 18/PUA/2006 relatif aux travaux d'extension à la faculté des lettres et des sciences humaines.
- Les plans d'exécution relatifs aux travaux exécutés dans le cadre de ces marchés n'ont pas été produits:
  - Le marché n°31/FL/03 relatif à la construction d'un bâtiment administratif à la faculté des lettres.
  - Le marché n° 7/PUA/2004 relatif aux travaux de construction du siège de la bibliothèque de l'Université Mohammed V-AGDAL.
  - Le marché n° 3/PUA/2006 relatif aux travaux de revêtement des façades et des abords du siège de la présidence.
- Des modifications de la nature des travaux où des augmentations dans la masse des travaux sont exécutées sans ordre de service, il s'agit des marchés suivants :
  - Le marché n° 7/PUA/2004 relatif aux travaux de construction du siège de la bibliothèque de l'Université Mohammed V-AGDAL.
  - Le marché n° 3/PUA/2006 relatif aux travaux de revêtement des façades et des abords du siège de la présidence.

- Le marché n° 18/PUA/2006 relatif aux travaux d'extension à la faculté des lettres et des sciences humaines.

- **Observations spécifiques à certains marchés**

- Le marché n° 6/PUA/2004 relatif aux travaux de construction du siège de l'Université Mohammed V-Agdal (Montant : 8.146.023,90 DH)

Le décompte provisoire n°1 a été payé à l'entreprise avant que cette dernière n'ait débuté les travaux de construction. En effet le PV de chantier en date de 28/02/2005 précise que les travaux n'ont pas encore débuté alors que le premier décompte en date du 24/01/2005 (avant la date du PV de chantier auparavant cité) rémunère l'entreprise pour des travaux qu'elle n'a pas encore réalisés.

La vérification de la matérialité des travaux qui figurent dans le décompte dernier fait ressortir des travaux non exécutés et payés. Il s'agit de la construction d'une guérite, de comptoir en béton armé, la confection de niches pour comptoir, le revêtement sol en grains colorés (parking), la fourniture et pose d'une moquette pour la salle de réunion, sol en galet pour terrasse, WC à la turque, candélabre : hauteur 4mètres.

Aussi, les travaux de jardinage et les travaux d'aménagement des parkings n'ont pas été réalisés comme le précise le PV du 18/05/2005 arrêtant la liste des travaux exécutés au niveau de la cité universitaire. La salle d'accueil qui a été construite à des dimensions inférieures à ceux qui ont été mentionnées dans le marché. Encore, faut-il ajouter que plusieurs articles du marché ont été remplacés par d'autres.

En plus de ces discordances, le décompte définitif ne correspond pas aux travaux qui ont été réellement exécutés. En effet, le recouplement entre ce décompte et le métré définitif fait ressortir des travaux qui n'ont pas été exécutés mais payés et des quantités de travaux en plus ou en moins de ce qui a été exécutés. La majorité des discordances constatées n'ont pas été ordonné par le maître d'ouvrage.

Le montant des travaux payés sans justification s'élève à 203.800,00 DHS (HT).

- Le marché n° 7/PUA/2004 relatif aux travaux de construction du siège de la bibliothèque de l'Université Mohammed V-AGDAL (Montant : 7.847.007,60 DHS TTC)

La réception provisoire a été prononcée le 17/08/2006, cependant les PV de chantier ultérieur à cette date précisent que des travaux faisant parti de ce marché sont encore en cours d'exécution. Faut-il ajouter que durant les périodes d'arrêts ordonnées par des ordres de services, il a été constaté des avancements dans le chantier. Ainsi le PV de réception provisoire et les ordres de services ne reflètent pas l'état réel du chantier. Des pénalités de retard devraient être appliquées à l'entreprise.

En plus de ces discordances, le décompte définitif ne correspond pas aux travaux qui ont été réellement exécutés. En effet, le recouplement fait entre ce décompte et le métré définitif fait ressortir des travaux qui n'ont pas été exécutés mais payés et des quantités de travaux en plus ou en moins de ce qui a été exécutés.

- Le marché n° 7/PUA/2005 relatif aux travaux de construction du siège de l'institut d'études Hispano-Lusophones (Montant : 4.587.679,20 DHS)

Selon le PV de réception provisoire produit à l'appui du décompte dernier, la réception provisoire a eu lieu le 20/11/2006, alors que les PV de chantiers montrent que les travaux n'ont pas été achevés à cette date et les travaux n'ont été effectivement réceptionnés qu'en date du 10/05/2007. Ainsi des pénalités de retards doivent être appliquées à l'entreprise.

L'examen de la matérialité des travaux exécutés révèle la non-réalisation de certains travaux qui ont été payés dans le décompte définitif, notamment la fourniture et la pose de deux fontaines (ces travaux ont été intégrés dans le métré définitif).

Selon le métré définitif qui a été produit le montant des travaux réalisés, y compris des augmentations dans la masse des travaux non justifiées par des ordres de services, s'élèvent à 3.323.068,94dhs (HT) au lieu de 4.024.005,20dhs (HT).

Selon une situation récapitulative des travaux produite par l'université, le montant des travaux exécutés s'élève à 4.542.266,96 dhs, ce qui est inférieur au montant du décompte dernier qui est de 4.587.365,93 dhs, confirmant ainsi l'existence de travaux fictifs d'une valeur de 45.098,97 dhs. En plus de ce montant, il faut signaler que cette situation comprend des travaux non exécutés telle que la fourniture et la pose de deux fontaines.

- Le marché n°1/PUA/2006 relatif aux travaux de menuiserie d'aluminium, de bois et métallique au siège de la Présidence de l'université (lot n°1) (Montant : 2.595.369,60 DH)

L'examen sur place ainsi que la vérification des pièces comptables ont fait ressortir des paiements relatifs à des quantités qui dépassent celles réellement exécutées. En effet, le décompte définitif, l'attachement à ce décompte et le cahier de détails établi par l'architecte font état des quantités de certains articles qui excèdent celles figurant dans le plan d'exécution produit par l'entrepreneur. Les sommes indument payées s'élèvent à 184.020,00 DH.

- Le marché n° 3/PUA/2006 relatif aux travaux de revêtement des façades et des abords du siège de la présidence (Montant : 1.717.410,00 DH)

La réception provisoire a été prononcée en date du 15/08/2007, alors que des PV de chantier du mois de novembre 2007 et ceux de l'année 2008 précisent que les travaux ne sont pas encore terminés. Ainsi des pénalités de retard doivent être appliquées à l'encontre de l'entreprise. D'ailleurs dans les PV de chantier en date du 29/11/2006 et du 01/12/2006, il a été mentionné que l'entreprise n'a pas entamé les travaux et que le retard sera comptabilisé. En plus des ordres d'arrêts et de reprise ont été produits à l'appui des ordres de paiement. Cependant, les PV de chantier montrent que les travaux étaient en cour d'exécution pendant les périodes couvertes par ces ordres de service.

La vérification de la matérialité des travaux qui figurent dans le décompte dernier fait ressortir des travaux non exécutés et payés. Il s'agit du revêtement de sol en pierre d'ourika pour circulation qui a été remplacé par du béton imprimé. En plus les quantités réellement exécutées des travaux de revêtement de sol en pierre d'ourika pour galerie sont inférieures à ceux figurant dans le décompte. En outre, le métré définitif intègre des quantités de travaux différentes de celles prévues dans le marché.

En plus de ce marché, deux autres bons de commandes ont été établis au profit de cette entreprise ayant comme objet les travaux de revêtement des façades et des abords du siège de la présidence pour un montant de 241.271,00 DH.

- Le marché n° 4/PUA/2006 relatifs aux travaux de revêtement des façades et des abords de la bibliothèque (Montant : 1.670.043,00 DH TTC)

Le décompte définitif a intégré des travaux non exécutés mais qui ont été payés. Il s'agit du revêtement de sols en grains de cilice (durcisseur antidérapant) pour rampes. Le montant de ces travaux s'élève à 52.500,00 DHS (H.T).

Les travaux du bon de commande n°12 d'un montant de 59.691,54 DHS (TTC), en date du 15/11/2007, dont l'objet étant le revêtement des façades du siège de la bibliothèque de l'Université Mohammed V – Agdal ont été exécutés et payés dans le cadre de ce marché.

- Le marché n° 18/PUA/2006 relatif aux travaux d'extension à la faculté des lettres et des sciences humaines (Montant : 3.388.111,33 DH)

Le recouplement entre le décompte définitif et le métré définitif fait ressortir plusieurs travaux non exécutés et payés et d'autres exécutés selon des quantités différentes. En intégrant le montant de l'augmentation dans la masse des travaux non autorisée, le montant des travaux exécuté (selon le métré définitif) qui s'élève à 3.237.783,72 DH reste inférieur au montant du décompte définitif payé à l'entreprise et qui s'élève à 3.388.111,33 dhs, ainsi des travaux fictifs de l'ordre de 150.327,61 DH ont été payés à l'entreprise.

La situation produite a estimé les travaux hors bordereau à 150.327,61 DH. Seulement cette situation a intégré des travaux qui ont été pris en considération dans le métré tel le panneau d'affichage estimé à 34.500,00 DH (HT) pour ce qui est du reste des travaux aucun document (ordre de service) n'a été produit pour justifier leur exécutions.

- Le marché n° 7/P.UM5A/2008 relatif à l'achat et l'installation de matériel et mobilier de bureau au profit de la Faculté des lettres et des Sciences Humaines (Montant : 1.499.700,00 DH TTC)

Le matériel objet de ce marché a été livré sur un période de 23 mois alors que le marché prévoit un délai de deux mois. En conséquence, des pénalités de retard de l'ordre de 149.700,00 dhs devraient être appliquées à l'entreprise.

*Il est recommandé à l'université :*

- *d'adopter un système de gestion et de suivi des marchés publics ;*
- *de renforcer les capacités des services chargés du suivi des marchés publics.*

## II. Réponse du Président de l'Université Mohamed V- Agdal

(Texte Réduit)

(...)

**1- La période de contrôle :** La période du 1er Janvier 2003 au 31 mars 2011, objet du contrôle de la gestion à l'UM5A, se distingue par l'avènement de la réforme universitaire à travers la loi 01-00 portant organisation de l'enseignement supérieur, promulguée par le dahir n° 1-00-199 du 19 mai 2000, et dont l'application a démarré par le processus de désignation des présidents des universités, en Octobre 2001, selon la procédure décrite par cette loi. De ce fait, cette période a été caractérisée, essentiellement, et jusqu'à la fin de 2008, par l'instauration des grands jalons de cette réforme, surtout la réforme pédagogique et la structuration de la recherche scientifique.

**2- La base de données :** L'université a présenté une base d'information aussi complète que diversifiée, constituée de documents d'études et d'analyse(...), ce qui a permis à la commission de la cour des comptes(CDC) de soulever certaines remarques sans s'arrêter sur l'importance de l'existence même de cette base de données dans la gouvernance de l'université. Comme par exemple :

- l'étude détaillée de l'insertion des lauréats de l'UM5A ;
- les projections des besoins en ressources humaines jusqu'en 2020 ;
- les indicateurs de suivi des cohortes depuis 2003—2004 avec les taux de réussite par filière, par semestre et par diplôme ;
- les indicateurs de R&D, comme le nombre de publications nationales et internationales, le nombre de brevets, le nombre de chercheurs impliqués dans les programmes de recherche et le nombre de chercheurs intégrés dans les structures de recherche ;
- en plus des données comptables bien sûr.

(....)

**3-Stratégie.** Sous la rubrique stratégie et réalisations de l'UM5A on constate une utilisation abusive du mot stratégie. Il est vrai que nous utilisons, dans notre littérature, la notion de stratégie universitaire pour désigner un ensemble cohérent et homogène d'actions pour la réalisation d'un objectif. On confond très souvent stratégie (mot importé de la littérature militaire) avec plan d'action. Normalement, c'est l'Etat qui définit les stratégies dans les différents secteurs. Les établissements publics adoptent des plans d'actions dans le cadre de la stratégie nationale de ce secteur. A titre d'exemple, on constate que les observations de la commission de la CDC relatives à la recherche scientifique portent toutes sur le matériel scientifique et la recommandation porte sur la stratégie de recherche scientifique.

**4- Projet de développement de l'UM5A :** Le rapport a prétendu que l'université n'a pas produit à la commission de contrôle sa « stratégie » de développement approuvée par le conseil de l'université et encore moins des plans d'action pour la période 2003-2008 approuvés par le même conseil.

Toutefois, il y a lieu de signaler que:

- aucun texte législatif ou réglementaire n'exige que le projet de développement de l'université soit approuvé par le conseil de l'université;

- la durée du mandat du président est de quatre ans et par conséquent le projet de développement de l'université est étalée sur quatre ans donc de 2002 à 2006 et non de 2003 à 2008;

malgré cela, le projet de développement relatif au 1er mandat du président de l'Université (2002-2006) a été présenté volontairement au conseil de l'université dans sa réunion du 24 avril 2003. De même, le projet de développement relatif à son 2ème mandat (2006-2010) a été soumis volontairement à ce conseil et approuvé par ce dernier dans sa réunion du 11 novembre 2006. Une copie de tous les PV du conseil a été transmise à la commission.

**5- La formation initiale :** On remarque, globalement, que les réalisations importantes ont été juste citées par la mission de la CDC sans faire état de leur importance ni de leur impact et retombées sur le système national d'enseignement. Ainsi, aucune conclusion n'a été formulée quant à la réussite de la mise en place de la réforme, de la richesse et de la diversité des formations offertes (105 filières en 2010 contre 34 en 2004). D'autres part, les observations critiques ont été formulées sur la base d'un minimum d'informations ou parfois sur la base de l'analyse de documents pour le moins incomplets. Ainsi, par exemple, la diminution du nombre total des inscrits à l'université est due à deux facteurs presque concomitants et à effets tardifs :

- le lancement de la réforme au niveau des établissements à accès ouvert en septembre 2003, marque un passage important du système de formation « licence en 4 années » à celui d'une formation licence en six semestres, ce qui a réduit le nombre d'étudiants au niveau Licence de un quart en moyenne ;
- la restriction de la zone de recrutement de l'UM5A, en faisant passer l'inscription des étudiants de la préfecture de Témara et la commune de Souissi, à partir de 2004, de l'UM5A à l'UM5S pour les études en sciences économiques, juridiques et sociales.

**6- La formation continue :** Le rapport a relevé l'absence d'un acte écrit approuvé par le conseil de l'université formalisant les aspects de la formation continue (volume horaire, contenu, normes, conditions d'accès, etc.).

Pourtant, le règlement interne de l'université approuvé par le conseil comporte une partie réservée à la formation continue. Le rapport a ajouté que l'UM5A octroie un diplôme reconnu "national" au lieu d'accorder un diplôme d'université.

Signalons que l'université ne délivre pas de diplôme national en formation continue. Elle délivre des diplômes d'université pour les programmes de formation continue validés par le conseil de l'université. D'ailleurs, la présidence a préparé un formulaire d'engagement à remplir par chaque candidat à une formation continue. Ce formulaire signé par ce dernier et légalisé par les autorités locales atteste que le candidat est au courant qu'il va préparer un diplôme d'université et non un diplôme national.

**7-Le comité de la planification et de la stratégie universitaire (CPSU) :** La recommandation de la commission de la CDC de mettre en place un dispositif de suivi de performance occulte l'effort qui a été fait à la suite de l'évaluation institutionnelle réalisée par des experts étrangers, dans le cadre d'un projet Tempus en 2006-2008, ce qui a constitué une première pour l'université marocaine à l'actif de l'UM5A.

Cette expérience, a permis à l'UM5A, sur la base des conclusions et recommandations des diverses expériences internationales d'évaluation auxquelles cette université a participé, de définir une stratégie universitaire et d'initier la mise en place de mécanismes internes d'assurance qualité. De plus, la création d'une structure Qualité en 2008 (...) à l'UM5A traduit de manière forte et opérationnelle, l'engagement de l'Université dans un processus d'évaluation pérenne et d'amélioration constante. Cette structure

s'appuie sur une organisation comprenant le Comité de Planification et de Stratégie Universitaire (CPSU), l'Unité Qualité fonctionnant en coordination avec quatre commissions en charge de la qualité de la formation, de la recherche, de la gouvernance et de l'ouverture, et des équipes d'évaluation au sein des établissements de l'UM5A. Cette organisation, impliquant responsables enseignants et administratifs, garantit une plus grande adhésion de la communauté universitaire au processus d'évaluation.

Cette unité, attachée directement au Président, permet la gestion de toutes les questions en relation avec la qualité et les performances de l'Université dans le cadre de la vision de l'université. Le CPSU, composé du Président, des vices présidents, des chefs d'établissements, du responsable de l'Unité Qualité et du secrétaire général, a pour missions :

- la préparation et la discussion du plan d'actions à réaliser sous la coordination de l'Unité qualité ;
- la préparation des plans d'actions d'amélioration sur la base des résultats des évaluations et de l'analyse des tableaux de bords ;
- la proposition de l'allocation des fonds nécessaires à la réalisation de ces plans d'actions ;
- le suivi des étapes de réalisation et la production d'un rapport annuel.

## **8- La recherche scientifique et technologique.**

- Deux observations majeures ont été soulevées par la mission : une, multiple, concernant le matériel scientifique à laquelle nous avons déjà fait allusion au point 5 et l'autre dénie l'existence « d'un document consignait la stratégie de la recherche scientifique et technologique .... ». Il faut noter que, s'il s'agit de politique scientifique de l'université, elle a été déclinée dans plusieurs documents donnés à la commission, dont « Eléments de la politique scientifique de l'UM5A ». Cette politique scientifique de l'UM5A a été élaborée par la commission de recherche et des créations du conseil de l'université, après débat dans les Assises de la recherche de l'université tenues le 25 juin 2005 avec la participation de plus de 150 enseignants-chercheurs de l'UM5A, et sa validation par le conseil de l'université lors de sa session du 25 novembre 2005, contrairement à ce qui est affirmé dans le rapport de la CDC.

- Les réalisations en matière de recherche pour la première année du programme d'urgence 2009-2012, comme le montre le rapport d'évaluation d'étape septembre 2009-octobre 2010, ont été très importantes. En effet, bien que le contrat relatif au programme d'urgence n'ait été signé que le 6 octobre 2009 lors de la cérémonie officielle présidée par S.M. Le Roi, l'Université Mohammed V-Agdal a lancé la réalisation d'un bon nombre de ses projets entrant dans ce cadre bien avant cette date. Cet enthousiasme a été quelque peu ralenti à cause du retard enregistré dans la mise à disposition du budget correspondant à la première année (2009) et à la deuxième année (2010) par les autorités de tutelle. Malgré ces contraintes, l'étude approfondie du tableau décrivant les obligations de l'UM5A, durant ces deux années d'exécution du Programme d'Urgence, montre bien que des réalisations dans certains domaines dépassent les objectifs escomptés surtout concernant l'amélioration de la capacité d'accueil, le taux de professionnalisation et le rendement externe, etc. Dans d'autres domaines, l'Université s'efforce de réaliser ces actions selon les règles de l'art et donc on s'attend à un rattrapage durant les deux dernières années du Programme surtout pour le tutorat et la formation continue des enseignants-chercheurs et du personnel administratif et technique pour lesquels des programmes détaillés réalisables cette année ont été élaborés. Signalons enfin, que les cinq projets dédiés à la recherche et à la R&D ont connu un taux de réalisation très important contrairement à ce qui est affirmé par la mission de la CDC. On peut citer à titre d'exemple le financement des structures de recherche direct et par appel à projets, l'organisation des prix de la recherche (prix de la meilleure thèse, prix de la meilleure structure,

prix de la meilleure publication et prix du meilleur projet R&D au profil du monde socio-économique), l'étude de faisabilité de trois centres de R&D : le centre « eau, énergie, environnement et développement durable » ; le centre « technique industrielle » et le centre « prototypage rapide ». La création des clubs d'animation scientifique ; le renforcement des capacités de recherche de l'UM5A – les demandes de brevets d'invention ; la mise en place d'un service de montage de projets ; le lancement de la construction du CERM (Centre d'Etudes et de Recherches Méditerranéenne) ; la création de la société de valorisation de la recherche (SOVALOR) et enfin la création du pôle de recherche PRES de Rabat (...). En moyenne, l'UM5A produit, annuellement, 340 publications internationales, une centaine de publications nationales, plus de 150 thèses et 6 brevets d'invention, environ. Par le volume et la qualité de sa production scientifique, et la proportion très importante de doctorants parmi ses étudiants (20% environ), l'UM5A continue d'être la principale université nationale de recherche.

**9- Le partenariat :** Les observations de la mission de la CDC concernant ce point commencent par une critique du suivi des projets de recherche, alors que ceux-ci dépendent essentiellement dans leur réalisation des établissements, des structures de recherche et des enseignants chercheurs. Notons à ce sujet que le meilleur suivi est assuré par les contrôles financiers à priori, en cours et à posteriori exercés par les représentants du ministère des finances et surtout par les résultats publiés dans les revues internationales, les brevets déposés et les contrats engagés.

**- le programme de coopération avec l'Université de Harvard :** Etabli sur Hautes Directives de Feu Hassan II, ce programme fait partie de ces programmes phares que l'UM5A a développés pour permettre un meilleur rayonnement de la culture marocaine et arabo-musulmane dans ce grand pays que sont les Etats-Unis d'Amérique. Plusieurs professeurs et intellectuels du monde arabo-musulman contribuent à l'animation de ce programme. Un livre a été édité par à Harvard à l'occasion du vingtième anniversaire de ce programme sous le titre évocateur : « In the shadow of the sultan ».

**-Annexe de l'UM5A à Abu Dhabi :** Cette entité a pour but de renforcer le rayonnement culturel du Maroc à travers l'UM5A. Ce projet qui constitue une innovation en matière de coopération scientifique et culturelle jamais entreprise par une université marocaine auparavant, est établi dans le cadre d'une convention adoptée par le Conseil de l'Université et repose sur des dispositions de la loi 01-00 portant organisation de l'enseignement supérieur .Cette réalisation est la 3ème du genre à Abou Dhabi après celles de l'Université de New York et de l'Université de la Sorbonne de Paris ce qui montre toute la dimension de la réalisation.

-Université de Nouakchott (Mauritanie), marché contrôlé par la banque mondiale et le gouvernement mauritanien. Ce marché fait partie d'un marché global visant la mise en place de la réforme de l'Université de Nouakchott en Mauritanie et l'introduction du système L.M.D.dans les trois champs disciplinaires : sciences et techniques, sciences juridiques et économiques et lettres et sciences humaines. Les deux marchés relatifs aux deux premiers champs disciplinaires ont été attribués à une université canadienne et française, respectivement, alors que celui relatif aux lettres et sciences humaines a été affecté à l'UM5A à travers sa Faculté des Lettres et Sciences Humaines. La réalisation de la première phase du projet s'est déroulée comme prévue par le marché, les phases suivantes ont vu quelques retards dus aux problèmes politiques survenus en Mauritanie durant cette période. Les rapports de réalisation des différentes étapes sont disponibles à la Présidence de l'Université et une copie a été transmise à la mission de la CDC.

## 10- La gouvernance de l'UM5A

-Le rapport a observé aussi qu'il n'y a, au niveau de la commission pédagogique issue du Conseil de l'Université, aucun suivi effectif de l'accréditation des filières et de l'instauration de critères d'évaluation. Cependant, il faut noter que parmi les conditions des demandes d'accréditation

ou de renouvellement, la CNCES exige la production d'un rapport d'auto-évaluation selon un formulaire établi par celle-ci, sachant que cette auto-évaluation est exigée aussi pour les filières qui atteignent leur échéance et ne demandent pas de renouvellement.

- Le rapport a observé que le conseil d'Université n'a jamais discuté du programme d'action de l'exercice suivant. Ce qui est méconnaître le fonctionnement normal du Conseil d'Université surtout lors de la discussion du budget d'investissement, puisque celui-ci est réparti par projet.

**11- Le système d'information :** Le rapport a signalé que le système informatique SIGA n'est pas adopté par tous les établissements constituant l'UM5A, c'est le cas de la FSJES, de l'EMI, de l'EST et de l'ENS.

Or, cette remarque n'est pas valable car le système fonctionne dans tous les établissements sauf la FSJES qui a choisi un autre système développé par la présidence aussi. Quand à l'ENS, elle vient juste d'intégrer l'Université officiellement au début de 2011.

## **12- Les ressources humaines, matérielles et financières**

**- La gestion des ressources humaines :** Bien que l'Université ne jouisse pas encore, sur le plan pratique, de son autonomie administrative et financière, comme le stipule la loi 01.00 et le confirme ce rapport de la CDC lui-même, elle a entrepris de nombreuses actions visant à améliorer cette gestion. On peut citer à titre d'exemple :

\* la mise au point, en 2009, d'un « Guide des Indicateurs de Performance » renfermant quelques 168 indicateurs couvrant les domaines de la formation, de la recherche, de la gouvernance et de l'ouverture sur l'environnement socio-économique et sur l'international. Les indicateurs relatifs à la gestion des ressources humaines sont au nombre de 10 ;

\* la décision de création des postes budgétaires et de recrutement relève du ministère de tutelle. Malgré cela, l'Université a déterminé, à titre d'exemple, les besoins en enseignants-chercheurs lors de la création de nouvelles filières à l'occasion du Programme d'Urgence ;

\* par ailleurs, l'UM5A a élaboré en 2008 un « Livre Blanc » qui a mis en exergue les problèmes conjoncturels dont le vieillissement du personnel enseignant-chercheur, administratif et technique et a permis de fournir les projections des départs à la retraite du personnel de l'UM5A jusqu'en 2020 ;

\* Dans le cadre du Programme d'Urgence, l'UM5A a présenté un projet d'instauration d'un système de formation continue des enseignants-chercheurs et des fonctionnaires administratifs et techniques de l'UM5A «projet-action 15.4.1» ;

\* Les membres du Conseil de l'UM5A ont bénéficié, en 2005-2006, d'une formation dans le domaine des affaires financières, assurée par deux chefs de division de la direction du budget au Ministère de l'Economie et des Finances ;

\* Le projet d'organigramme de l'université qui comporte un service d'audit et qui définit les tâches à accomplir par ce service n'est pas encore approuvé par les autorités compétentes malgré son approbation par le conseil de l'université ;

\* La nomination aux postes de responsabilité figure parmi les prérogatives du ministre de tutelle. Toutefois, en l'absence d'un organigramme validé par les autorités de tutelle, ces nominations ne peuvent être valables pour le moment ;

\* Par ailleurs, la Présidence a publié en 2009 un ouvrage intitulé : « Organisation et Référentiel des Emplois et des Compétences de l'UM5A ». Cet ouvrage décrit bien les emplois, les attributions et les tâches des fonctionnaires de l'université.

Aussi, le rapport a-t-il conclu que l'université n'a pas développé une gestion efficace des ressources humaines qui se base sur un diagnostic des compétences dont elle dispose, la détermination des besoins en ressources humaines et une affectation des personnes aux postes selon la corrélation compétence/besoin.

Or, en l'absence d'une vraie autonomie administrative et financière sur le plan pratique, l'université ne peut entreprendre de telles actions étant donné le nombre très réduit de postes budgétaires accordés annuellement qui ne suffit même pas à remplacer les départs à la retraite normale, sachant que l'écart engendré par le départ volontaire de 213 enseignants-chercheurs et 318 fonctionnaires administratifs et techniciens ne peut être comblé qu'en 2017 si la cadence du Programme d'Urgence se maintient. En plus, l'université se voit parfois accorder par le ministère de tutelle, dans le cadre du recrutement des jeunes diplômés au chômage, des profils qui ne correspondent pas à ses besoins.

Dans le domaine de la formation continue, l'UM5A a toujours œuvré pour le renforcement des compétences de ses ressources humaines. Ainsi, et à titre indicatif, les formations continues réalisées en 2008 pour le personnel administratif et technique se sont déroulées en six sessions au Maroc et trois sessions à l'étranger et ont concerné notamment les domaines de l'Informatique, des ressources humaines, de la comptabilité et marchés publics, des affaires estudiantines et de la coopération.

La formation continue des enseignants-chercheurs quant à elle, est réalisée à travers la formation par la recherche et la participation à des écoles thématiques (écoles d'été, d'hiver, ...) ou de séminaires spécialisés organisés au niveau national ou à l'étranger par différents types d'organismes : universités, sociétés savantes, organisations régionales ou internationales, etc. La participation aux congrès scientifiques est un moyen idoine pour être à jour des développements scientifiques et constitue ainsi une nécessité pour le maintien et l'amélioration continue des compétences des enseignants-chercheurs.

**- La gestion du patrimoine :** Le rapport observe l'irrégularité de la cession d'un terrain de l'Université à « une compagnie immobilière » alors qu'il s'agit d'un organisme public, en l'occurrence la CDG (la Caisse de Dépôt et de Gestion), pour permettre à cette dernière de construire une résidence des étudiants. De plus c'est le ministère de tutelle qui a préféré signer lui-même ce contrat pour faciliter la tâche à cet organisme public. Il faut noter que cette observation ne faisait pas partie du rapport initial de la mission de la CDC.

### **-La gestion des marchés**

**i) Observations générales.** Sous ce titre, le rapport de la mission de la CDC introduit des remarques spécifiques à six marchés alors que l'université en tant qu'établissement public n'est pas soumise à la réglementation des marchés. En effet, le Décret n° 2-06-388 du 16 moharrem 1428 (5 février 2007), fixant les conditions et les formes de passation des marchés de l'Etat ainsi que certaines règles relatives à leur gestion et à leur contrôle, stipule dans son article 92 que « les marchés et leurs avenants sont soumis, en dehors des contrôles institués par les textes généraux en matière de dépenses publiques, à des contrôles et audits internes définis par décisions du ministre concerné. Ces contrôles et audits internes peuvent porter sur la préparation, la passation et l'exécution des marchés. Les contrôles et audits sont obligatoires pour les marchés dont les montants excèdent cinq millions DH (5.000.000) et doivent faire l'objet d'un rapport adressé au ministre concerné ». Or, d'une part, ladite décision n'a pas été prise jusqu'à présent par le ministre concerné.

D'autre part, l'Université ne dispose pas encore d'un service d'audit étant donné que le projet d'organigramme n'a pas été approuvé par le ministère de tutelle et le ministère de l'économie et des finances.

**ii)** Le rapport note aussi des modifications dans les travaux des projets réalisés et en cours. Il faut savoir que la programmation et la réalisation de projets d'aménagement et de construction répondant aux besoins de l'université nécessitent des investissements autres que financiers. L'encadrement technico-administratif ainsi que l'analyse approfondie des besoins en espace et en temps, dans toutes leurs composantes, demeurent les pierres angulaires d'une telle édification.

Ainsi, une unité technique composée d'un architecte et d'un technicien a été chargée du suivi de toutes les constructions qu'a réalisées l'UM5A, au moment où la plupart des universités nationales a eu recours à un organisme semi-étatique prélevant au passage 5% de la valeur des marchés.

L'UM5A et tous ses établissements sont, aussi, soumis à l'urgence dans la programmation et la réalisation des projets (45.000 m<sup>2</sup> couvert en 6 ans). D'où les nombreuses difficultés à cerner, justement et rapidement, les besoins de chaque établissement vu les spécificités de chacun d'eux et la diversité des enseignements qui y sont assurés.

A cela s'ajoutent les nombreux changements d'orientation pédagogique, survenus après la définition du programme ou pendant l'exécution du projet. Ces changements quant à la finalité du projet engendrent des modifications dans la nature et les quantités des prestations ainsi que des extensions incontrôlées de délais d'exécution des travaux. Ces modifications se traduisent par des quantités de travaux exécutés mais non incluses dans le décompte définitif, faute de maîtrise de la méthode d'intégration de ces travaux dans la situation de règlement définitif. Ainsi que des calendriers des travaux qui ne reflètent pas leur état réel d'avancement.

Les modifications en augmentation ou en diminution sont consignées dans les procès-verbaux des réunions de chantiers signés par l'architecte, le représentant du bureau d'études, le représentant du bureau de contrôle, les représentants du maître d'ouvrage, le représentant du maître d'œuvre, l'utilisateur ou son représentant, etc. Ces procès-verbaux sont présentés au président qui les valide et donne le feu vert pour l'exécution. Malheureusement, au départ, il est quasiment impossible de déterminer, avec exactitude, la quantité à diminuer ou à augmenter avant la réalisation des travaux et l'élaboration de la situation définitive. Encore un point faible de la réglementation des marchés publics.

**iii)** Les détails des réponses relatives aux marchés spécifiés dans le rapport de la mission de la CDC relèvent du point ii) ci-dessus et ont été précisés dans la réponse de l'UM5A.

iv) Notons que l'université a déployé de grands efforts de suivi des constructions pour un meilleur produit sans toucher aux normes du domaine en réalisant de meilleurs résultats du point de vue coût de construction. Ainsi, le prix de revient du m<sup>2</sup> bâti fini des constructions à l'UM5A varie entre 2000 DH et 4000 DH qui est loin des coûts réalisés sur le marché.

Au vu du volume des réalisations en projets d'aménagement et de construction pour l'UM5A, il apparaît que le degré de maîtrise du personnel technico-administratif est relativement très bon et les sommes économisées sont très importantes.

(...)

### 13- CONCLUSION

- Le rapport de la Cour des Comptes a été l'occasion pour tous les concernés de s'informer directement sur les problèmes rencontrés par l'Université Mohammed V – Agdal dans l'exercice de ses tâches et la réalisation de ses projets.

Il constitue une opportunité pour l'administration de l'Université pour prendre en considération les remarques et les observations émises dans le rapport en vue de corriger quelques actions et procédures.

Cependant, on ne peut que regretter que le rapport n'ait pas procédé à une évaluation selon des outils actuellement très utilisés et appréciés, notamment la méthode SWOT (Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats). Il s'est limité, donc, à la déclinaison des problèmes sans faire apparaître les forces, les opportunités et les menaces.

(...)

- Il ressort clairement de cette réponse que l'UM5A, à chaque fois qu'elle a pu, a compté sur ses propres moyens et capacités pour faire face à un certain nombre de tâches (développement de progiciels informatiques, mise à jour du fichier de la bibliothèque, déménagement, contrôle et suivi techniques des marchés, etc.) faisant économiser des sommes considérables. De même, elle a veillé à économiser sur certains chapitres comme l'eau, l'électricité, le téléphone conformément aux recommandations du ministère des Finances. Cette approche a été présente continuellement dans toutes les activités de l'Université que se soit dans les petites dépenses comme les frais de voyage du président ou surtout dans les plus importantes comme les coûts du mètre carré construit. Il va de soit que pour réaliser des tâches aussi diversifiées que multiples l'administration a dû, peut être, par manque d'expérience (c'est le premier contrôle de la CDC, depuis la promulgation de la loi 01-00 en Mai 2000), et sous la pression des contingences, commettre des erreurs de régularité d'écriture comptable, ce qui ne doit aucunement toucher son dévouement et sa bonne foi.

## Opération de liquidation du Service Autonome de Publicité (SAP)

Le Service Autonome de Publicité (SAP), était érigé, avant sa dissolution le 31 décembre 2005, en Service d'Etat géré de manière autonome (SEGMA) relevant du Ministère chargé de la Communication. Le SAP détenait le monopole de la commercialisation des espaces publicitaires de la Radio Télévision Marocaine (RTM).

La loi 77-03 relative à la communication audiovisuelle a transformé, en janvier 2006, le SAP et la RTM en une société anonyme dénommée : Société Nationale de Radiodiffusion et de Télévision (SNRT).

L'article 54 de ladite loi a précisé que " les biens meubles et immeubles du domaine privé de l'Etat affectés à la date d'approbation du cahier des charges de la SNRT par la haute autorité aux activités du SAP, lui sont transférés ou mis à sa disposition gratuitement par voie réglementaire".

De même, l'article 56 de la loi précitée précise que la SNRT "subroge dans les droits et obligations du SAP notamment pour tous les marchés d'études, de travaux, de fournitures et de transport ainsi que pour tous autres contrats et conventions notamment financières conclus avant la date prévue par l'article 54".

La situation des comptes arrêtée au 31/12/2005 fait ressortir les soldes des comptes clients ordinaires pour un montant de 95.025.026,72 DH et ceux litigieux pour un montant de 88.913.221,11 DH.

Quant aux dettes fournisseurs figurant dans la balance générale, elles représentent un montant de 3.098.497,58 DH réparti entre fournisseurs divers pour un montant de 2.716.075,64 DH et fournisseurs -retenue de garantie- pour 382.421,94 DH.

Par ailleurs et conformément à la réglementation en vigueur régissant les SEGMA, le solde du compte du SAP au Trésor a été reversé au budget de l'Etat pour un montant de 122.634.994,56 DH.

La valeur brute des immobilisations du SAP (matériel technique et mobilier de bureau) est de **24.293.044,23 DH**. Ces immobilisations ont été transférées à la SNRT pour une valeur d'actif de **4.354.202,60 DH**. La contrepartie de ces immobilisations est comptabilisée au bilan de la SNRT en tant que « subventions d'investissement reçues ».

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

Le contrôle a porté sur la régularité, la sincérité et la réalité des opérations relatives à la liquidation en date du 31/12/2005, du Service Autonome de publicité (SAP). Il a été ainsi procédé à l'analyse du cadre juridique de la liquidation et des situations comptables arrêtées au 31/12/2005 et des mesures post liquidation prises par la SNRT pour se conformer à la loi n°77-03 sur la communication audiovisuelle.

- ***Transfert des biens du SAP à la SNRT sans texte réglementaire et sans Procès Verbal***

Les biens du SAP ont été transférés à la SNRT en l'absence d'un texte réglementaire fixant les modalités de transfert comme l'exige l'article 54 précité de la loi 77-03 relative à la Communication Audiovisuelle. De plus, le transfert des biens du SAP n'a pas fait l'objet de procès verbal de passation entre l'ex Directeur du SAP, la direction de la SNRT et l'autorité de tutelle.

- ***Transfert de créances sur la base d'un solde global non appuyé par des situations détaillées***

Le transfert du compte clients retraçant les créances du SAP au 31 décembre 2005 a été effectué sur la base d'un solde global et non pas sur la base d'une situation détaillée des créances, comprenant l'ensemble des références y afférentes (identité des clients, montants des créances...) dûment signée conjointement par les anciens responsables du SAP et les responsables de la SNRT.

- ***Insuffisances au niveau du suivi des dossiers litigieux***

Au 31 décembre 2005, le solde du compte « clients litigieux » s'élève à 88.913.221,11 DH dont 38.015.237,46 DH (soit presque 50% du solde), concerne un seul client «CP». Au 31 décembre 2009, cette situation est restée inchangée.

Les dossiers juridiques concernant les « clients litigieux » du SAP n'ont été mis à jour que tardivement par le département concerné de la SNRT qui de par la loi, est devenu le subrogataire dans les droits et obligations du SAP. Cela s'est traduit par des retards dans la mise en place des actions appropriées.

- ***Inexistence des pièces justificatives dans les dossiers de certains clients***

Il a été relevé l'inexistence des pièces justificatives dans les dossiers de certains clients du SAP ayant bénéficié de prestations de publicité directe ou de travaux techniques. Le montant total de ces créances a atteint 11.761.178,73 DH.

- ***Perte de pièces probantes des créances du SAP***

Le SAP a été débouté sur certaines affaires, portées en justice du fait de l'insuffisance de preuves concernant ses créances. Aucune action n'a été menée par les responsables de la SNRT pour la collecte des preuves nouvelles de ces créances (exp. bons de commande, archive des publicités diffusées, ...).

Le montant des créances concernées par ce constat s'élève à 11.864.947,37 DH.

- ***Prescription de l'action engagée contre la société "MP"***

Le dossier concernant le client « MP » a été porté en justice avec beaucoup de retard. Le jugement rendu par le tribunal de Commerce de Casablanca en date du 16 mai 2005 a débouté le SAP dans sa requête pour cause de prescription de l'action. Cela s'est traduit par un manque à gagner de l'ordre de 446.520,00 DH.

- ***Non exécution des jugements en faveur de la SNRT***

Des affaires jugées en faveur de la SNRT par les tribunaux de commerce n'ont pas pu être exécutées pour des raisons de non notification aux clients débiteurs ou du fait de l'inexactitude des adresses des intéressés. Il s'agit notamment des sociétés : « F » (3.062.973, 30 DH) ; « D » (2.675.031, 60 DH) ; « M » (1.988.360, 82 DH).

Toutefois, les services compétents de la SNRT n'ont pas pris les mesures nécessaires en vue d'assurer, le recouvrement des montants ayant fait l'objet de jugements (saisie du fonds de commerce, des comptes bancaires ou encore d'engager des poursuites à l'encontre des dirigeants de ces sociétés). Ceci s'est traduit par un manque à gagner de l'ordre de **14.826.406,48 DH**.

- ***Créance non encore recouvrée malgré une décision de justice en faveur de la SNRT***

Le Client « W » a été déclaré en liquidation judiciaire depuis le 25 juin 1998. L'action en justice contre ce client n'est intervenue qu'en 2003. Le jugement du tribunal en faveur de la SNRT a été rendu le

8 mai 2006. A fin 2010, la SNRT n'a pas pu récupérer cette créance d'un montant de 1.668.012.00 DH.

- ***Non exécution de l'accord à l'amiable entre la SNRT et la société « FP »***

Le dossier concernant le client « FP » a été jugé en faveur de la SNRT et une tentative de règlement à l'amiable a été prévue pour le 25 mars 2008. Or à fin 2010, aucun paiement n'a été effectué par cette société au profit de la SNRT. Par ailleurs, aucune mesure visant l'exécution de ce règlement à l'amiable n'a été prise par les responsables de la SNRT ; ce qui s'est traduit par un manque à gagner de l'ordre de 1 646 692.48 DH.

- ***Non recouvrement de la créance sur la société « CP »***

A fin 2010, une importante créance relative aux recettes publicitaires du SAP sur la société « CP » pour un montant de **38.015.237,46 DH**, n'a pas été recouvrée.

En effet, le détail du compte « clients litigieux » au 31 décembre 2005, fait apparaître plusieurs factures non réglées au SAP par cette société couvrant la période 1996 à 2002. En outre, les observations suivantes ont été relevées:

- **La société « CP »** ne figurait pas sur la liste des clients litigieux présentée à la Cour des comptes par le département juridique de la SNRT ;
- Les créances du SAP envers « CP » se sont élevées au 15 juillet 1996 à 20.076.675,03 DH ;
- Malgré le montant important des créances en souffrance, la société « CP » a continué à bénéficier de sa position d'intermédiaire pour la diffusion des spots publicitaires. A fin 1997, les créances cumulées sur la société « CP » ont atteint la somme de 32.388.668,71 DH ;
- En vue d'assainir cette situation, le SAP a conclu avec ladite société, deux protocoles d'accord. Ces protocoles, qui portaient aussi la signature de l'agent comptable du SAP, ont été conclus respectivement le 16 décembre 1997 et le 14 décembre 1999. Malgré le fait que les engagements objet des deux protocoles n'ont pas été honorés par la société, les poursuites n'ont pas été engagées;
- Plusieurs démarches ont été entreprises par les responsables du SAP de l'époque, en vue d'attirer l'attention sur cette situation préjudiciable, notamment auprès des responsables du Ministère de la Communication et du Ministère des finances. Ces démarches sont restées sans suite.

## II- Réponse du président directeur général de la Société Nationale de la Radio Télévision Marocaine

(Texte intégral)

Le nouveau rapport des magistrats joint à la lettre de la primature est un résumé des observations formulées dans leur rapport de Mars 2010 transmis à la SNRT par lettre n°22/2010 du 11 mars 2010 demandant à cette dernière de formuler ses commentaires sur ces observations conformément aux dispositions de l'article 80 du code des juridictions financières.

Après un bref rappel des dispositions des article 54 et 56 de la loi 77-03 relative à la communication audiovisuelle et des montants des soldes arrêtés au 31/12/2005 en ce qui concerne le transfert du SAP, le nouveaux rapport énumère un certain nombre d'observations qui font appel à plus de précisions quant aux commentaires de la SNRT.

Ces observations sont énumérées comme suit :

1. Transfert des biens du SAP en absence du texte réglementaire prévus par la loi et sans procès verbal;
2. Transfert des créances sur la base d'un solde global non appuyé par des situations détaillées;
3. Insuffisance au niveau du suivi des dossiers litigieux;
4. Inexistence des pièces justificatives dans les dossiers de certains clients;
5. Perte des pièces probantes des créances du SAP pour un montant de 11.864.947,37 DHS,
6. Prescription de l'action engagée contre la société MP;
7. Non exécution des jugements en faveur de la SNRT;
8. Créance non recouvrée de "W" malgré une décision de justice
9. Non exécution de l'accord à l'amiable entre la SNRT et "FP";
10. Non recouvrement de la créance de la société "CP".

La proposition des réponses de la SNRT à publier sont les suivantes :

### 1. Transfert des biens du SAP à la SNRT sans texte réglementaire et sans procès verbal.

Il est à rappeler que le SAP était un service de l'état géré d'une manière autonome « SEGMA » relevant du ministère chargé de la communication. Conformément à la loi 77-03 relative à la communication audiovisuelle, le SAP et la RTM ont, depuis janvier 2006, été transformés en société anonyme dénommée SNRT.

L'établissement du texte réglementaire prévu par l'article 54 de cette loi 77-03 est du ressort du pouvoir public concerné et de sa responsabilité, néanmoins le transfert du patrimoine du SAP à la SNRT a été effectué sur la base :

- des supports et des situations budgétaires et d'inventaires visés et approuvés par les autorités compétentes de l'administration de toutes les acquisitions des biens meubles et immeubles du SAP,

- des listes des immobilisations acquises entre 1986 et 2005 soit 20 ans,
- de l'inventaire physique exhaustif effectué par les différents services de la SNRT au niveau central et régional.

La vérification de l'inventaire physique des équipements et du mobilier et sa valorisation ont été confiés par la SNRT à un cabinet d'expertise comptable agréé conformément aux dispositions de la loi 17/95 relative aux sociétés anonymes.

Le transfert du patrimoine foncier du SAP à la SNRT a été effectué conformément à la réglementation en vigueur par la Direction des Domaines relevant du Ministère des Finances.

Ce transfert a été matérialisé par un arrêté du Ministre des Finances daté du 8 mai 2006.

La prise en compte comptable dudit patrimoine foncier est en attente du même texte réglementaire qui doit fixer également le traitement fiscal de cette opération.

Enfin, la SNRT a obtenu, dans le cadre du contrat programmes 2009/2011, la reliant à l'état et signé le 02 octobre 2009, l'engagement de celui-ci pour l'adoption du texte réglementaire prévu par la loi 77-03.

## **2. Transfert des créances sur la base d'un solde global non appuyé par des situations détaillées.**

Le solde global a été établi par un cabinet spécialisé sur la base de documents comptables produits par le SAP en tant qu'administration publique avant le 31/12/2005 à savoir :

- la situation de l'opération des prêts au personnel du SAP qui a été autorisée par le Ministère des finances. La SNRT n'a repris que la gestion de ces dossiers en opérant des retenues à la source sur les salaires du personnel du SAP qui lui a été transféré,
- la liste des clients du SAP (ordinaires et litigieux) certifiée par l'ordonnateur du SAP,
- la liste des fournisseurs du SAP certifiée par l'ordonnateur du SAP.

La conception et la présentation de ces documents arrêtant le solde du SAP au 31/12/2005 sont celles pratiquées par les SEGMA, en tant qu'administration publique.

## **3. Insuffisances au niveau du suivi des dossiers litigieux.**

Dans le cadre du suivi de ces dossiers litigieux la SNRT a mené avec diligence des actions importantes :

- La SNRT a pris en charge, dans son premier bilan effectif de l'exercice 2006, la totalité des créances de l'ex SAP, aussi bien les litigieuses que les douteuses ; afin d'en assurer le recouvrement.
- Conformément à la loi 77-03 La SNRT a subrogé dans l'obligation contractuelle du SAP avec un avocat spécialisé en la matière qui a été déjà chargé de représenter le SAP, en demande comme en défense, devant toutes les juridictions du Royaume et d'intenter les procédures de recouvrement des créances du SAP.

Ce dossier a été normalement suivi avec l'avocat concerné conformément aux procédures judiciaires et au rythme naturel imposé par l'application desdites procédures.

En plus ces actions ont été menées sachant pertinemment que l'année 2006 a été marquée par le démarrage de la SNRT qui était appelée à la conception, à l'élaboration et à la mise en œuvre de tous les instruments de gestion prévus par la loi 69-00 et la lois sur les sociétés anonymes.

#### **4. Inexistence des pièces justificatives dans les dossiers de certains clients.**

Les créances objet de cette observation remontent à plusieurs années avant le 04 janvier 2006 et concernent des prestations rendues aux administrations et organismes publics dans le cadre de sa mission de service public par l'Ex SAP.

#### **5. Perte de pièces probantes des créances du SAP.**

En réponse à cette observation émise au sujet de certaines créances initiées et gérées par l'ex SAP en justice et que les jugements du tribunal l'ont débouté pour insuffisance de preuves, la SNRT a agit en ce qui concerne ces dossiers dans le cadre de la subrogation et dans la limite des documents et des archives qui lui ont été remis par le SAP.

#### **6. Prescriptions de l'action engagée contre la société « MP ».**

La décision du tribunal du commerce de Casablanca avait débouté le SAP en date du 16/05/2005. En d'autres termes, cette action avait été entamée bien avant le transfert effectif du SAP à la SNRT en date du 04 janvier 2006.

#### **7. Non exécution des jugements en faveur de la SNRT.**

Cette observation rentre dans le cadre de la procédure réglementaire d'exécution de certains jugements, qui peuvent connaître certaines difficultés notamment celles qui résultent de la difficulté de leur notification, due essentiellement à la non présence permanente des clients dans les locaux dont les adresses étaient en possession de l'avocat de l'Ex SAP.

La SNRT a chargé son avocat pour trouver les solutions adéquates pour le recouvrement de ces créances.

#### **8. Créance non encore recouvrée sur la société « W » malgré une décision de justice en faveur de la SNRT.**

La société « W » a été déclarée en liquidation judiciaire depuis le 25/06/1998 alors que l'ex

SAP n'était pas enregistré parmi les bénéficiaires du produit de liquidation auprès du syndic du tribunal de commerce.

Ce dossier a été remis par le SAP à son avocat en 2004 pour lancer une poursuite judiciaire contre la société « W », démarche exécutée en aboutissant à l'obtention d'un jugement en faveur du SAP le 24/05/2005.

Son exécution a été lancée par l'huissier de justice qui a constaté en date du 13/07/2006 (selon le PV établi par ses soins), que les locaux de la société avaient été fermés par la police depuis quatre ans, et qu'ils sont inoccupés, ce qui entrave l'exécution de ce jugement.

## **9. Non exécution de l'accord à l'amiable entre la SNRT et la société « FP ».**

L'accord à l'amiable n'a été proposé à la SNRT qu'après la prononciation du jugement en sa faveur le 08/06/2006 ; ledit jugement est assorti de la saisie des biens de la société concernée.

La vente judiciaire de ces biens qui avait été programmée pour le 20 Novembre 2007 n'a pu avoir lieu, faute d'enchérisseurs.

La proposition de l'accord à l'amiable n'était pas avantageuse pour la SNRT car la partie adverse n'a proposé de liquider que la moitié de la dette.

La SNRT poursuit toujours ses efforts de négociation en collaboration avec son avocat afin de statuer définitivement sur l'accord avec la partie adverse dans l'intérêt de la SNRT.

## **10. Non recouvrement de la créance sur la société « CP »**

En ce qui concerne le cas de « CP » la SNRT n'est pas du tout concernée par ce dossier.

Ce litige remonte à plusieurs années avant le transfert de l'effectif du SAP à la SNRT, celui-ci a déjà fait l'objet d'un jugement le 02/06/2003. Il s'agit d'une société en liquidation judiciaires dont le montant disponible, après liquidation judiciaire de ladite société et vente aux enchères publiques des droits de bail en date du 28 mars 2006, est de 220.000 DHS, somme très modique par rapport à celle de la créance qui est de 38.015.237,46Dhs, ce qui a rendu son exécution difficile.

La SNRT a chargé son avocat d'étudier toutes les possibilités judiciaires pour le recouvrement de la totalité ladite créance.

## Institut Supérieur de l'Information et de la Communication (ISIC)

L'Institut Supérieur de l'Information et de la Communication (ISIC) est un service géré de manière autonome (SEGMA) placé sous la tutelle du Ministère de la Communication.

Selon les dispositions du Décret n°2-96-60 du 28 novembre 1996, l'ISIC a pour principales missions :

- La formation de cadres supérieurs spécialisés dans les domaines des médias, des technologies de l'information et de la communication ;
- L'organisation des cycles de perfectionnement et de formation continue;
- La promotion de la recherche scientifique et académique dans les domaines des médias et de la communication des organisations ;
- La réalisation des études au profit des administrations et des établissements publics.

Sur le plan pédagogique, l'institut dispose de quatre (4) départements en l'occurrence celui de la presse écrite, de l'audiovisuel, de la communication et de la culture générale.

Le personnel de l'Institut, se compose de 23 Professeurs permanents, 28 Administratifs et 09 Agents de service.

Le budget de l'Institut est passé de 16, 13 Millions de Dirhams en 2006 à 22,25 Millions de Dirhams en 2009.

Le contrôle de la gestion de l'ISIC a porté principalement sur : l'accomplissement de ses missions; le système de gouvernance ; l'analyse des activités réalisées ; la gestion budgétaire et financière durant la période 2004-2009 ; la maintenance et la gestion des locaux et du matériel.

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

#### A. Missions et stratégies

- **Absence de stratégie de développement des activités de l'institut**

Il a été constaté que l'ISIC ne dispose pas de plan stratégique avec des objectifs précis et déclinés en plans détaillés des actions à entreprendre ainsi que des moyens à mobiliser afin de s'adapter aux mutations que connaît le secteur de l'information et de la communication. L'ISIC est resté confiné dans son activité de formation initiale sans prendre en compte les nouvelles exigences du marché.

Une véritable mutation de l'ISIC devrait se traduire d'une part, par une actualisation de son cadre légal afin de lui permettre de remplir pleinement ses missions, et d'autre part, par la réforme de son système pédagogique et le renforcement de ses ressources afin de mieux s'adapter à l'évolution du secteur et de son environnement en général.

La Cour des comptes prend acte de la mise en place d'un plan d'action de l'ISIC pour la période 2011-2014.

- **Non réalisation de certaines missions dévolues à l'ISIC**

L'ISIC s'est focalisé sur la mission de formation de cadres spécialisés dans les domaines des médias et des technologies de l'information et de la communication. Il n'assure que partiellement sa seconde mission qui consiste en l'organisation des cycles de perfectionnement et de formation continue dans les domaines de sa spécialisation. En outre l'Institut n'assure pas ses autres missions, à savoir celles relatives d'une part à : la promotion de la recherche scientifique et académique dans les domaines des médias et de la communication, et d'autre part à la réalisation des études au profit des administrations, des établissements publics, des collectivités locales et du secteur privé. Cela ne permet pas à cet Institut de développer ses compétences en matière de recherche et ainsi de mieux se positionner au niveau des services de l'Etat pour leur prodiguer la formation, principalement dans le domaine de la communication.

La Cour des comptes recommande à l'ISIC de veiller à la réalisation de l'ensemble des missions qui lui sont dévolues, conformément à son décret de création et d'en assurer la mise en œuvre adéquate, à fin de répondre aux exigences de l'environnement évolutif de la profession.

- **Vacance du poste du directeur de l'Institut**

La vacance du poste de directeur de l'ISIC de 2007 à 2010, s'est répercutée négativement sur la gestion de l'Institut. En effet, durant cette période, la gestion de l'ISIC a été caractérisée par le manque d'initiatives, ce qui a retardé de manière significative la dynamique d'évolution et d'adaptation de l'Institut aux changements continus au niveau du secteur de l'information et de la communication.

- **Retard dans la mise en œuvre des décisions du Conseil de l'établissement**

Le Conseil de l'établissement de l'ISIC a été mis en place en date du 25 janvier 2010 en vertu du décret conjoint des Ministres de la Communication et de l'Education Nationale, de l'Enseignement Supérieur, de la Formation des cadres et de la Recherche scientifique.

Il y a lieu de signaler que bien que ce Conseil se réunisse de manière régulière, ses décisions restent non appliquées, d'après les responsables de l'ISIC, faute d'accord du Ministère de tutelle. A titre d'exemple on peut citer la non mise en œuvre de l'engagement relatif au marché d'équipement du centre numérique de l'Institut.

- **Gestion des services des Secrétariat général**

L'insuffisance des effectifs tant en qualité qu'en quantité (du fait des départs à la retraite ou volontaire, ou de changement du cadre administratif) ne permet pas une gestion adéquate au niveau du Secrétariat général.

L'absence d'un responsable de la comptabilité ayant la compétence et le profil requis pour cette fonction, s'est répercutée négativement sur la gestion budgétaire et comptable de l'Institut.

La gestion des services SG, appelle, en outre, les observations suivantes:

- Non établissement des situations comptables mensuelles relatives à l'exécution du budget de l'Institut conformément au texte régissant le statut des SEGMA ;
- Non fiabilité des supports comptables (registre mal tenu et sans suivi chronologique);
- Non sauvegarde des situations comptables des exercices antérieurs ;
- Difficultés au niveau de l'exploitation du système de la gestion intégrée de la dépense (GID) (non maîtrise du nouveau système mis en place en 2010, manque de formation du Personnel).

*La Cour recommande aux responsables de l'ISIC de veiller au bon fonctionnement du Conseil de l'Etablissement.*

*Par ailleurs, les moyens et les méthodes d'organisation des services du secrétariat général devront être renforcés pour optimiser le rendement de ces services afin qu'ils puissent contribuer à l'amélioration de la gouvernance de l'Institut.*

- **Non fonctionnement du centre de recherche « CREISO»**

Le Centre de Recherches, des Etudes en Information et des Sondages d'Opinion (CREISO), prévu dans le cadre du Décret n°2-96-60 du 28 novembre 1996, a pour mission d'effectuer des recherches académiques au niveau de l'information et de la communication, d'effectuer des opérations de sondage d'opinion et de procéder au perfectionnement des cadres nécessaires à la réalisation de ces sondages.

Cependant, le Centre n'a effectué aucune recherche ni étude à l'exception des études faites au cours de la période de formation de ses chercheurs ; lesquelles études ne sont pas disponibles au niveau du centre.

Sur les huit chercheurs qui ont bénéficié de la formation durant trois ans et d'un stage au Canada, seuls deux sont restés au Centre et n'y accomplissent que des tâches administratives.

A cet effet, il y a lieu de s'interroger sur l'utilité de former des chercheurs, sans que l'ISIC ne puisse profiter des leurs compétences ainsi acquises dans le développement de ses activités de recherche.

*La Cour des comptes prend acte de l'engagement de la direction actuelle à restructurer et à réactiver l'activité du CRESIO et à le doter d'un personnel qualifié.*

- **Non exécution des conventions établies en 2006 par l'ISIC avec SOREAD/2M et avec la SNRT**

Deux conventions de partenariat ont été conclues le 20 décembre 2006, par l'ISIC avec la SOREAD/2M et avec la SNRT. Ces conventions ont pour objet la définition du cadre et des modalités de coopération dans le domaine de la formation continue du personnel des deux sociétés.

En contrepartie des actions de formation réalisées, la SOREAD/2M et la SNRT se sont engagées à verser chacune à l'ISIC une somme annuelle d'un million de Dirhams au début de chaque exercice. La durée de la convention étant de trois ans avec possibilité de renouvellement.

Cette somme prévisionnelle de (6) millions de DH sur la durée normale des conventions de trois années, devait servir à couvrir les frais de formation ainsi qu'à l'acquisition du matériel didactique nécessaire. Néanmoins, il a été constaté que ces conventions, sur lesquelles le Ministre de la Communication a également apposé sa signature, sont restées sans suite puisqu'aucune action n'a été réalisée dans ce cadre.

*La Cour des comptes prend acte de l'engagement de la direction à actualiser et à veiller à l'application des conventions signées avec les opérateurs publics, notamment avec la SNRT et SOREAD 2M.*

- **Défaillance dans la gestion du projet « appui à la modernisation des médias»**

Dans le cadre de la coopération entre le Royaume du Maroc et la République Française, une convention de partenariat a été signée le 11 décembre 2006 en application des recommandations du Conseil d'Orientation et de Pilotage du Partenariat (COPP).

La convention prévoit la réalisation d'un projet intitulé « appui à la modernisation des médias», qui vise la réalisation d'un certain nombre d'actions relatives à la formation initiale et continue de journalistes, tous médias confondus.

Le projet prévoit également le cofinancement de l'équipement en matériel numérique du studio TV de l'ISIC, pour un montant avoisinant les cinq Millions de Dirhams.

Toutefois, la mise en œuvre de ces actions a accusé un retard non justifié qui dépasse quatre années. L'ISIC n'a pas su saisir cette opportunité en vue notamment de moderniser son matériel didactique.

## **B. Appréciation de la gestion budgétaire, des marchés et bons de commandes de l'ISIC**

- **Limites dans l'organisation interne de l'Institut**

L'évaluation des procédures de contrôle interne au sein de l'ISIC a permis de relever les remarques suivantes:

- Absence d'organigramme officiel fixant les différentes entités avec la répartition des tâches et fonctions propres à chacune d'elle ;
- Absence de structuration des tâches et des missions dévolues au niveau de l'organisation administrative et financière de l'ISIC, selon une répartition rationnelle des postes et fonctions. Cette situation ne permet ni de circonscrire les responsabilités des agents, ni de produire l'information pertinente ;
- Insuffisances au niveau du fonctionnement des organes internes de l'ISIC (Conseil de perfectionnement et du Conseil intérieur, Conseil de l'établissement ...) ;
- Absence d'un manuel des procédures définissant les normes de gestion et des procédures régissant aussi bien les aspects pédagogiques que logistique de l'institut ;
- Faiblesse du système d'information permettant la remontée d'une information pertinente et fiable concernant l'ensemble des activités de l'Institut. Ainsi, l'utilisation de l'outil informatique se limite à des tâches de traitement de texte et de saisie et d'édition de données comptables.

De même, le classement des dossiers n'est pas assuré de manière rigoureuse, ce qui génère des difficultés pour retrouver les informations concernant des données comptables et financières.

*Il est recommandé à l'ISIC d'améliorer et d'adapter son système d'information et de gestion à ses besoins et d'instaurer les outils permettant un management efficace, en termes de manuel de procédures, d'organigramme et de tableaux de bord englobant les indicateurs de performances en matière des cursus pédagogiques et des pratiques de gestion.*

- **Faible consommation du budget et cumul d'excédents**

Le budget de l'Institut est passé de 16, 13 Millions de Dirhams en 2006 à 22,25 Millions de Dirhams en 2009, soit une augmentation de 38 %. Cette augmentation est due principalement au report des excédents d'exploitation et d'investissement d'année en année.

Le taux d'exécution du budget de l'Institut reste faible sur la période 2005 à 2009, soit une moyenne de 28%, pour les trois derniers exercices. Cette faiblesse est due en grande partie à l'absence d'une véritable vision stratégique au niveau de l'Institut. La conséquence étant des reports systématiques ayant entraîné un excédent budgétaire qui a atteint à fin 2009 un montant de 16.233.692,26 DH.

Le tableau ci après relate la part consommée (en %) de la rubrique « Construction de bâtiments » et celle du « matériel technique et informatique » au titre des années 2006 à 2009 :

	2006		2007		2008		2009	
	Construction de bâtiments	Matériel technique et informatique	Construction de bâtiments	Matériel technique et informatique	Construction de bâtiments	Matériel technique et informatique	Construction de bâtiments	Matériel technique et informatique
Crédits de paiement	190.000,00	5.929.787,09	1.840.000,00	4.700.000,00	2.490.000,00	6.300.000,00	2.900.000,00	8.200.000,00
Emissions	618.211,02	4034.671,02	539.869,20	686.808,00	359.076,00	394.298,40	300,500,85	533.107,20
Solde	571.788,98	9.964.458,11	1.300130,80	4.13.192,00	2.130.924,00	5.905.701,60	2.599.499,15	7.666.892,80
Taux d'exécution	51,95%	68,04%	29,34%	14,61%	14,42%	6,26%	10,36%	6,50%

Il est recommandé à l'ISIC de s'assurer de l'exécution du budget alloué avec plus d'efficacité et de mettre en place une structure dédiée à la gestion et au suivi de l'exécution budgétaire de l'Institut.

- **Engagement exclusif des dépenses par bons de commande depuis 2006.**

Il y a lieu de signaler que seules les années 2004 et 2005 ont connu l'engagement d'un certain nombre de marchés, alors que durant la période allant de 2006 à 2009, l'Institut n'a engagé aucun marché puisque toutes les dépenses ont été effectuées par le biais des bons de commande. Ce qui porte atteinte au principe de la concurrence et réduit l'accès à la commande publique.

Le tableau suivant retrace l'ensemble des bons de commandes et « marchés » de l'ISIC durant la période allant de l'année 2005 à 2009 :

Années	Montants des Bons de commande (DH)	Montants des Marchés (DH)	Observations
2005	2.544.953,48	4 .034 .724,49	Montants des marchés engagés en 2004 et 2005.
2006	2.008.394,92	3.895.002,02	Montants des marchés engagés en 2004 et 2005, en plus des montants des marchés cadre réengagés. (durant 2006, aucun marché n'a été lancé)
2007	2.161.434,20	437.467,49	Montant des marchés cadre réengagés (durant l'année 2007 aucun marché n'a été lancé)
2008	1.495.099,40	507.457,49	Montant des marchés cadre réengagés (durant l'année 2008 aucun marché n'a été lancé)
2009	1.736.473,80	507.457,49	Montant des marchés cadre réengagés (durant l'année 2009 aucun marché n'a été lancé)
Total	9.946.355,80	9.382.108,98	

Source/ISIC

Les principales observations concernant ces marchés de l'ISIC sont :

- Carences au niveau de la tenue et la conservation des dossiers d'appel d'offres ;
- Non-conformité des PV d'ouverture des plis utilisés aux modèles réglementaires ;
- Absence de réception définitive ;
- Exclusion injustifiée de certains soumissionnaires.

*Il est recommandé à l'ISIC de veiller :*

- *Au respect du principe de la concurrence ;*
- *A l'application des textes régissant les marchés publics ;*
- *A la conservation des dossiers d'appel d'offres des marchés engagés par l'ISIC ;*
- *A l'utilisation des modèles prévus par la réglementation sur les marchés publics.*

## II- Réponse du directeur de l'Institut Supérieur de l'Information et de la Communication

(Texte intégral)

### A. Missions et stratégies

- *Absence de stratégie de développement des activités de l'institut*

La Cour des Comptes a notamment pointé dans son rapport, l'absence « d'un plan stratégique avec des objectifs précis et déclinés en plans détaillés des actions à entreprendre, ainsi que des moyens à mobiliser afin de s'adapter aux mutations rapides que connaît le secteur de l'information et de la communication.

Suite à la nomination du nouveau directeur, depuis le 29 novembre 2010, un plan de développement de l'établissement couvrant la période 2011-2014 a été proposé et validé par la tutelle gouvernementale et par les instances collégiales de l'ISIC.

Le plan de développement de l'ISIC a pour principales articulations :

(1) la modernisation et la mise à niveau des infrastructures techno-pédagogiques et des cursus ; (2) la professionnalisation des formations afin de mieux les adapter aux attentes du marché ; et (3) l'ouverture sur les environnements nationaux et internationaux par le biais de passerelles de coopération et de partenariats inscrits dans la durée.

Depuis le démarrage de la mise en œuvre de ce plan de développement, début 2011, le Conseil de gouvernement a adopté en date du 25 août 2011, le décret N°2.11.89, portant réorganisation de l'ISIC et permettant notamment l'introduction de la norme pédagogique LMD (Licence, Master, Doctorat) rendant possible l'harmonisation des formations de l'ISIC avec les dispositions de la loi 01/00 portant organisation de l'enseignement supérieur. Cette mise à niveau a permis l'amorce de la réforme au sein de l'établissement dès la rentrée 2011-2012 en ouvrant une licence « Information, Communication et nouveaux médias » (Bac+3) et en engageant les démarches et procédures pour faire accréditer deux Masters (Bac+5), dans une première phase (Master en « Economie et Management des médias » et Master en « Information, communication et nouveaux médias ». DE même des dispositions sont prises dès l'année 2011 pour structurer la recherche en Information et Communication avec l'ouverture d'un cycle doctoral à l'ISIC, en coordination avec des partenaires académiques nationaux et internationaux dès la rentrée 2012-2013.

Par ailleurs, dans le sens recommandé par la Cour des Comptes recommandant faites à l'ISIC d'opérer « une actualisation de son cadre légal actuel afin de lui permettre de remplir pleinement ses missions », le Ministère de la Communication vient de mettre dans le circuit un projet de loi visant à transformer le statut de l'ISIC de celui d'un SEGMA, à celui d'un établissement public doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

- *Non réalisation de certaines missions dévolues à l'ISIC*

Dans le cadre de la mise en œuvre du plan de développement de l'ISIC 2011-2014 et dans le sillage des recommandations de la Cour des Comptes, un département Formation a été créé et est actuellement en cours de structuration, sous la direction d'un Directeur-adjoint de l'ISIC. Il a d'ores et déjà engagé des formations de professionnels des médias et de la communication, dans le cadre de conventions avec diverses institutions nationales (MAP, SNRT, Education Nationale, médias nationaux...).

Le volet recherche constitue une composante structurante de la nouvelle configuration de l'offre pédagogique et académique de l'ISIC. Deux conventions portant sur la coopération en matière de recherche sont en cours de finalisation et de mise en œuvre avec deux universités françaises, Paris II et Paris XIII disposant de laboratoires de recherches de référence dans les domaines de l'information-communication. Les objectifs visés sont essentiellement la préparation de la relève pour l'enseignement et l'encadrement à l'ISIC, d'une part, et de l'autre la structuration de la recherche au sein de l'ISIC, en synergie avec d'autres structures académiques et de formation des cadres au Maroc et à l'étranger.

Concernant le volet études et expertise dans les domaines de l'information et de la communication, au profit des administrations, des établissements publics, des collectivités locales et du secteur privé, comme recommandé par le rapport de la Cour des Comptes, la mise en œuvre du plan de développement 2011-2014 comprend, entre autres dispositions, la mise en place d'un pôle « Etudes, recherches et innovation », dont les principales missions consisteront à élaborer des outils et des dispositifs de veille et d'analyse de la vie des médias et de la communication au Maroc au profit de tiers en mobilisant les ressources d'expertise au niveau interne et externe à l'ISIC et en partenariat avec des structures à vocation similaire, sur le plan national et international.

- ***Vacance du poste du directeur de l'institut***

Le 29 novembre 2010 le poste de directeur de l'ISIC a été pourvu, au terme du processus d'appel à candidatures engagé par le Ministère de la Communication en juin 2010.

- ***Retard dans la mise en œuvre des décisions du Conseil d'établissement***

La Direction de l'institut s'engage à prendre en compte les recommandations de la Cour des Comptes à cet égard et mettra en place les dispositifs de suivi nécessaires à une bonne application des décisions du Conseil d'établissement.

- ***Gestion des services du Secrétariat général***

La direction de l'institut et la tutelle gouvernementale ont bien pris note des insuffisances et des dysfonctionnements des services administratifs de l'ISIC. Le Ministère de la communication et la direction de l'ISIC s'engagent à remédier aux déficits soulignés par le rapport de la Cour des Comptes, notamment en ce qui concerne la tenue à jour des situations comptables, la sauvegarde de l'historique des situations comptables et la rigueur dans l'exploitation du système GID.

Les efforts pour parvenir à ces objectifs portent à la fois sur le renforcement des ressources humaines dépendant du secrétariat général de l'institut, sur le soutien de l'existant par des formations ciblées, ainsi que sur l'élaboration et la vulgarisation des procédures compatibles avec le respect des textes réglementaires en vigueur.

- ***Non fonctionnement du centre de recherche « CREISO »***

Comme indiqué dans le rapport de la Cour des Comptes la quasi-paralysie des activités du CREISO est due essentiellement à l'absence d'un statut juridique de cette entité, eu égard notamment au vide juridique sur les activités de sondage. Ce flou dans le statut explique en grande partie le départ de l'ISIC de la plupart des chercheurs et cadres qui avaient été formés pour remplir les missions alloués à ladite entité.

Dans le cadre du plan d'action et de la réorganisation de l'ISIC, il s'est avéré pertinent de mettre en fin à l'existence quasi-fictive du CREISO et de redéployer les missions qui lui étaient assignées, une fois redéfinies et recadrées eu égard aux besoins de plus en plus pressants de développer les études, l'expertise et les enquêtes de terrain dans les domaines de l'information et de la communication.

Ces missions devront être prises en charge dans le cadre de la restructuration du pôle Recherche, Etudes et Innovation qui est en train d'être mis en place en associant le maximum des ressources humaines et compétences de l'institut avec le concours et dans le cadre de partenariats avec des structures académiques et des entités de recherches et d'expertise en la matière, aux niveaux national et international.

- ***Non exécution des conventions établies en 2006 par l'ISIC avec SOREAD/2M et avec la SNRT***

La principale difficulté qui a bloqué la mise en œuvre de ces partenariats réside dans le blocage de l'octroi par les services compétents de l'autorisation d'une régie des recettes et des dépenses sur le compte spécial ouvert au nom de l'ISIC. Récemment la régie recettes a été autorisée, alors que la régie dépenses est toujours bloquée. Dès qu'une solution positive aura été trouvée à cette situation, l'ISIC compte procéder à la nécessaire actualisation de ses relations avec les principaux opérateurs professionnels des médias, tous supports confondus. Dans ce cadre, l'Institut a engagé des démarches et des concertations avec les responsables des médias publics et privés (SNRT, SOREAD, CIAUMED, MAP, FMEJ, etc... ) afin d'activer et de renforcer les relations de coopération avec ces entités, notamment en proposant et en fournissant des formations à la demande sur les métiers de l'information et de la communication. Des actions ont d'ores et déjà été assurées dans ce sens ou sont en train d'être mise en œuvre. Nous espérons reconduire et renouveler les anciennes conventions et les élargir aux différents partenaires professionnels et institutionnels intéressés par les prestations de l'ISIC.

- ***Défaillance dans la gestion du projet « appui à la modernisation des médias »***

Dans ce dossier, il s'avère que l'ISIC n'assume pas de responsabilité dans cette défaillance. En effet, la partie française était à l'origine du programme « Appui à la modernisation des médias » dans le cadre de la coopération maroco-française. Pour des raisons propres à la partie française, le programme de financement de cette initiative n'a pas été respecté, ni reprogrammé ultérieurement.

Néanmoins, concernant l'objectif urgent de modernisation des infrastructures techno-pédagogiques de l'ISIC, un programme ambitieux est en train d'être mis en œuvre grâce à l'appui de l'autorité de tutelle et à l'accumulation des reports de budget. Ce programme qui consiste notamment à acquérir une station de télévision numérique intégrée, une nouvelle station radiophonique numérique et une quinzaine d'unités mobiles de reportage audiovisuel, sera réalisé à plus de 85 % dès l'année 2011.

## **B. Appréciation de la gestion budgétaire, des marchés et bons de commande de l'ISIC**

- ***Limites dans l'organisation interne de l'Institut***

La direction de l'ISIC a bien pris note des remarques et recommandations de la Cour des Comptes concernant la nécessaire amélioration et adaptation du système d'information et de gestion à ses besoins et a moderniser ses outils de management et de gouvernance. DE nombreuses actions sont en cours de mise en œuvre à cet effet, avec le concours de spécialistes et d'experts de qualité. Un système intégré d'information et de gestion des flux au sein de l'établissement est en train d'être mis en place. Des cycles de formation des personnels sont programmés pour renforcer les compétences des intervenants et des outils de suivi et d'évaluation sont en cours d'élaboration.

En outre, la récente adoption du décret portant réorganisation de l'ISIC, lequel sera suivi par l'élaboration et l'approbation par les instances compétentes d'un règlement intérieur, devra aboutir à l'élaboration d'un organigramme fonctionnel qui sera soumis à l'approbation des autorités compétentes dans un délai proche.

• ***Faible consommation des budgets et cumul des excédents***

Le plan de développement de l'ISIC 2011-2014 a bénéficié des reports de budgets soulignés dans le rapport de la Cour des Comptes pour financer une importante partie du programme de remise à niveau des locaux de l'ISIC, des équipements des studios de formation, du renforcement des ressources informatiques de l'établissement et de diverses actions entrant dans le cadre de la mise en œuvre dudit plan de développement.

Par ailleurs, le Conseil d'Etablissement, en sa session du 3 février 2011, a décidé de mettre en place la Commission de suivi de budget prévue par le Règlement intérieur du Conseil, laquelle a tenu sa première réunion le 22 février 2011.

Enfin, le Ministère de la Communication et la Direction de l'ISIC, en coordination avec les services compétents du Ministère des Finances, sont en train de finaliser un ambitieux contrat-programme 2012-2015 afin d'inscrire le développement de l'ISIC dans une perspective de long terme, lui permettant de piloter le développement des formations et des recherches sur les métiers de l'information et de la communication au niveau national et régional et de jouer pleinement son rôle en tant que levier de mise à niveau et de professionnalisation des pratiques médiatiques et communicationnelles dans notre pays.

• ***Engagement exclusif des dépenses par bons de commande depuis 2006***

En vue de remédier aux dysfonctionnements pointés par le rapport de la Cour des Comptes et dans le sillage des recommandations relatives au respect du principe de la concurrence, à l'application des textes régissant les marchés publics et des réglementations en vigueur en la matière, la nouvelle administration de l'ISIC est en cours de finaliser une série de marchés d'ores et déjà engagés et dont la plupart seront adjugés courant 2011. Il s'agit notamment de :

Réaménagement du bâtiment (Travaux de maçonnerie, d'étanchéité...)

Aménagement des locaux de l'administration

Aménagement et équipement des deux salles de formation Presse Ecrite.

Aménagement des 3 salles multimédias pour la formation initiale et continue.

Aménagement de la médiathèque de l'ISIC.

Travaux de réfection des deux Amphithéâtres et des espaces communs de l'ISIC.

Formation et recyclage des Personnels et stagiaires de l'ISIC (Formation Continue).

Création et équipement d'un centre des langues au sein de l'ISIC.

Entretien et maintenance du matériel informatique.

Jardinage, nettoyage et entretien des locaux de l'ISIC.

Acquisition du Mobilier de Bureau (chaises, tables et rangements)

Equipement de l'établissement en matériel Informatique et mobile

Acquisition d'une station TV numérique intégrée (dispositif mobile de reportage et de montage).

Acquisition d'une station Radio numérique

-----

**N.B.** la liste de ces marchés a été publiée sur le site [www.marchespublics.gov.ma](http://www.marchespublics.gov.ma) en date du 28 mars 2011, conformément à la réglementation en vigueur.

## Chambres d'artisanat de Marrakech et de Safi

Les chambres d'artisanat de Marrakech et de Safi ont été instituées en vertu de l'article 37 du dahir n° 1-63-194 du 28 juin 1963 formant statut des chambres d'artisanat tel qu'il a été modifié et complété.

Actuellement, elles sont régies par la loi n° 18.09 formant statut des chambres d'artisanat promulguée par le dahir n° 1-11-89 du 17 août 2011.

Les deux chambres sont érigées en établissements publics placés sous la tutelle administrative du Ministère du tourisme et de l'artisanat et sous la tutelle financière du Ministère de l'économie et des finances. Elles sont dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière, et sont gérées par une assemblée générale, un bureau administratif et un directeur.

Selon les dispositions du dahir précité, les chambres d'artisanat ont pour missions :

- D'établir et donner des propositions au gouvernement concernant le secteur de l'artisanat ;
- D'aider par les dons et contributions facultatives des artisans à la création et à la maintenance des établissements opérant dans le secteur de l'artisanat ;
- D'aider le gouvernement à la généralisation des outils de travail modernes chez les artisans ;
- De jouer le rôle d'intermédiaire entre les artisans et les commerçants ;
- De jouer le rôle d'intermédiaire entre les artisans marocains et les artisans étrangers dont l'objectif est d'élargir le champ et le cadre des relations commerciales marocaines ;
- D'aider à la création des coopératives de l'artisanat ;
- De donner des avis à caractère consultatif sur les textes législatifs et réglementaires se rapportant au secteur de l'artisanat.

La chambre de l'artisanat de Marrakech est dotée d'un effectif de 20 cadres et agents, son budget s'élève à 18.552.784,87DH en 2009. Quant à la chambre Safi, elle dispose d'un effectif de 09 cadres et agents, et son budget en 2009 a été de 5.715.296,43DH.

Le contrôle de la gestion des chambres de l'artisanat de Marrakech et de Safi, a permis de relever des observations communes, ayant trait à l'accomplissement des missions et à la gestion des moyens humains et financiers mobilisés, ainsi que des observations particulières à chaque chambre.

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

#### A. Aspects liés à l'accomplissement des missions des chambres

L'appréciation de la réalisation des missions des deux chambres a donné lieu aux constats suivants :

##### 1. Rôle limité de représentation des deux chambres

Le rôle de représentation que les deux chambres sont censées jouer connaît certaines limites, dans la mesure où celles-ci ne disposent pas d'une banque de données concernant les artisans intervenant dans leur zone d'action (identification et recensement, répartition par catégorie de profession, etc.).

Pour cela, elles se basent exclusivement sur des données fournies par d'autres organismes notamment les délégations de l'artisanat.

Une telle situation se répercute négativement sur les rapports des artisans avec les chambres, qui se trouvent dans l'incapacité de jouer le rôle d'intermédiaire d'une part entre les artisans et les commerçants et d'autre part entre les artisans marocains et étrangers.

## **2. Gestion insuffisante de l'activité de vulgarisation et de sensibilisation**

Les actions réalisées dans ce cadre se limitent à l'organisation de journées de formation, d'information et de sensibilisation. La quasi-totalité des crédits alloués à cette mission est utilisée pour la restauration et les réceptions.

Les deux chambres ne disposant que de moyens humains et financiers limités, ne sont pas en mesure de concrétiser la mission d'assistance technique et de vulgarisation des outils de travail auprès des artisans. Les responsables des deux chambres expliquent cette situation par le manque des moyens humains qui souffrent de certaines insuffisances notamment :

- La prédominance du personnel chargé des tâches administratives au détriment du personnel technique ;
- L'absence d'une politique de recrutement permettant aux deux chambres de subvenir à leurs besoins en ressources humaines qualifiées ;
- L'absence de formation continue en matière technique et de stages de recyclage au profit du personnel et membres des deux chambres.

## **3. Missions non assurées par les deux chambres**

Les deux chambres n'assurent pas certaines missions prévues par le statut des chambres d'artisanat telles que :

- Les deux chambres n'interviennent pas en tant qu'intermédiaire entre les artisans et les commerçants ;
- Les deux chambres, jusqu'à présent n'ont jamais participé à la création et la maintenance des établissements opérant dans le secteur de l'artisanat.

*La Cour des comptes recommande aux deux chambres de l'artisanat de prendre les mesures nécessaires afin d'assurer les missions qui lui sont dévolues.*

## **B. Gestion des programmes de formation par apprentissage**

Dans le cadre du Dahir n°1-00-206 du 15 safar 1421 (19 mai 2000) portant promulgation de la loi n° 12-00 portant institution et organisation de l'apprentissage, les chambres de l'artisanat de Marrakech et de Safi ont respectivement conclu, avec le Secrétariat d'Etat Chargé de la Formation Professionnelle et le Secrétariat d'Etat chargé de l'Artisanat, des conventions portant sur la formation par apprentissage.

Les objectifs escomptés et les budgets alloués à ces conventions se présentent comme suit :

	Conventions	Date de signature	Date de démarrage	Montant en DH	Nombre d'apprentis	Délai d'exécution ou année d'achèvement
Chambre d'artisanat de Marrakech	CV 29/App/03	01-avr-03	20-janv-04	3.332.300,00	400	36 mois
	CV 29/App/05	04-juin-05	15-mai-06	3.196.200,00	400	36 mois
Chambre d'artisanat de Safi	Convention n° 1	05-mai-03	01-nov-03	1.992.900,00	220	2006

L'appréciation de la gestion des programmes de formation par apprentissage a porté uniquement sur les conventions achevées et elle a donné lieu aux observations suivantes :

### 1. Nombre des apprentis formés

Le nombre des apprentis formés a enregistré un faible taux de réalisation par rapport à ce qui a été prévu par les conventions et eu égard aux moyens financiers alloués. En effet, pour les 800 apprentis prévus par les conventions conclues par la chambre d'artisanat de Marrakech, seulement 549 apprentis ont été réellement formés, soit un taux de réalisation de 68% pour un budget global de 6.528.500,00DH. C'est également le cas pour la chambre d'artisanat de Safi qui a formé 128 apprentis au lieu de 220 apprentis prévus par la convention, soit un taux de réalisation de 58%, pour un budget de 1.495.426,70DH.

### 2. Coût de formation par apprenti

Les coûts de formation, par apprenti, enregistrés par les deux Chambres ont dépassé les coûts référentiels fixés par le guide de mise en œuvre des programmes d'apprentissage<sup>1</sup> (6000,00DH pour le textile et habillement, 8.000,00DH pour le cuir et 9.000,00DH pour l'artisanat de production). Ainsi, au niveau de la Chambre de Marrakech les coûts de formation par apprenti toutes catégories confondues ont atteint 9.579,49DH pour la convention CV 29/App/03 et 10.003,38DH pour la convention CV 29/App/05. Et pour la chambre de l'artisanat de Safi ce coût a été de 11.683,02DH.

### 3. Taux de déperdition

Les deux chambres ont enregistré des taux d'abandon importants. En effet, pour la chambre de Marrakech, ce taux a été de 32,33% pour la convention CV 29/App/03 et 30,08% pour la convention CV 29/App/05. Concernant la chambre de Safi ce taux a atteint 28,89%.

En plus des effets sociaux qu'engendrent ces déperditions, notamment la sortie des jeunes du système scolaire sans aucune formation, ces abandons ont eu un coût pour les budgets des programmes. Ils ont engendré pour la contribution de l'Etat aux frais de formation des pertes de l'ordre de 517.500,00DH pour la chambre de Marrakech et de 141.750,00 DH pour celle de Safi.

Ces chiffres appellent des interrogations sur les mesures d'accompagnement déployées par les commissions de suivi<sup>2</sup> afin d'encourager les jeunes apprentis à poursuivre le programme de formation et remédier aux causes de leur abandon. En effet, les procès-verbaux de réunions de ces commissions ne font aucune mention à ce problème.

<sup>1</sup> Guide établi par la division de l'apprentissage relevant du ministère de l'emploi et de la formation professionnelle.

<sup>2</sup> Commission prévue par l'article 8 des conventions.

## 4. Personnel des centres de formation des apprentis (CFA) et le suivi technique des apprentis

Le corps des enseignants des CFA, constitué de techniciens, de secrétaires, d'agents relevant des services administratifs des délégations régionales de l'artisanat de Marrakech et de Safi et de vacataires ne dispose pas des compétences requises pour assurer les formations dans les disciplines dispensées.

Il a été constaté également que le suivi technique des apprentis est assuré par des enseignants des matières générales (comptabilité, législation du travail, etc.) ou par le personnel des deux chambres. Ces derniers ne disposent pas des connaissances requises dans les métiers d'artisanat pour pouvoir apprécier l'assimilation par les apprentis des techniques de chaque métier.

Au regard de ces problèmes, la cohérence des structures pédagogiques des CFA, c'est-à-dire leur capacité à organiser les formations dans la perspective d'une bonne adéquation entre la demande d'enseignement (besoins en enseignants pour les matières techniques) et l'offre de l'enseignement (effectif d'enseignants existants) n'est pas assurée. Une telle situation risque de compromettre la crédibilité des CFA vis-à-vis des apprentis et par conséquent le principe même de l'apprentissage qui consiste à alterner une formation pratique en entreprise (80% de la durée de formation) et un enseignement général et technologique dispensé au niveau des CFA (20% du temps de la formation).

*La Cour des comptes recommande aux deux chambres d'artisanat de:*

- *Veiller à la réalisation des objectifs assignés par les conventions des programmes de formation par apprentissage quant aux effectifs des apprentis à former et respecter les coûts référentiels de formation ;*
- *Renforcer les mécanismes d'accompagnement en formation afin d'éviter les déperditions ;*
- *Doter les CFA de personnel disposant des compétences pédagogiques requises pour assurer les formations dans les disciplines dispensées et le suivi technique de qualité des apprentis.*

## C. Aspects liés à la gouvernance et à la gestion des ressources

### 1. Organisation et fonctionnement des deux chambres

L'appréciation de l'organisation fonctionnelle des deux chambres a donné lieu aux observations suivantes :

- **Absence d'un organigramme officiel**

Les deux chambres fonctionnent sans organigramme officiel. Cette situation entraîne la non délimitation des responsabilités et la démotivation du personnel. Ainsi les principales missions sont affectées, sans aucune hiérarchie à un nombre réduit de cadres. Cette situation n'est pas conforme aux dispositions de l'article 9 de l'arrêté du ministre des finances et de la privatisation n°2-0049/DE/SPC du 02 janvier 2003 qui stipule qu'un organigramme de la chambre doit être établi et soumis à l'accord préalable du Ministre de tutelle administrative et au visa du Ministre des finances ».

- **Absence d'un règlement intérieur**

Actuellement, les deux chambres fonctionnent sans règlement intérieur. Ce qui rend ambiguë la répartition des responsabilités et des pouvoirs entre les différents organes (président, directeur, fonctionnaires...).

En outre, en vertu de l'article 25 de l'arrêté du ministre des finances et de la privatisation n°2-2710/DE/SPC du 27 mai 2005, les deux chambres doivent instaurer des structures d'audit interne et de

contrôle de gestion qui doivent être rattachées au président. Or l'organisation telle qu'elle se présente au sein des deux chambres, ne fait pas état de ces deux structures.

- **Absence des plans d'actions annuels et pluriannuels**

Les deux chambres n'établissent pas de plans annuels et pluriannuels pour fixer les objectifs et prévoir les moyens nécessaires à leur réalisation, contrairement à ce que prévoit l'arrêté portant organisation financière et comptable des chambres professionnelles dans son article 1<sup>er</sup> qui stipule que le président soumet à l'examen de l'assemblée générale un plan pluriannuel établi pour les trois à cinq années. En effet, l'examen des procès verbaux des assemblées générales a révélé que cette question n'a pas été soulevée lors des discussions abordées par les membres de l'assemblée générale.

*La Cour des comptes recommande aux deux chambres d'artisanat de prendre les mesures suivantes :*

- *Établir un organigramme et un règlement intérieur conformément aux dispositions de l'article 9 de l'arrêté du ministre des finances et de la privatisation n° 2- 0049/DE/SPC du 02 janvier 2003 ;*
- *Etablir des plans d'actions annuels et pluriannuels.*

## **2. Système comptable des deux chambres**

- **Comptabilité administrative**

Concernant la tenue de la comptabilité, la Cour a soulevé les observations suivantes :

- Les situations trimestrielles relatives à la consommation des crédits ne sont pas établies, conformément à l'instruction budgétaire et comptable des chambres professionnelles de janvier 1969 qui prévoit également leur transmission au ministère de tutelle ;
- Le manquement au principe de la séparation des tâches entre les différents intervenants dans le processus de la dépense (engagement, ordonnancement et paiement). A ce titre, il a été constaté que l'agent chargé de la tenue de la comptabilité (comptabilité administrative de l'ordonnateur) travaille aussi bien avec l'ordonnateur que le trésorier payeur (chambre de Safi) ;
- Les deux chambres ne tiennent pas une comptabilité générale, et ne disposent pas d'un manuel de procédures tel que prévu par l'article 17 de l'arrêté du ministre des finances et de la privatisation n° 2-2710/DE/SPC du 27 mai 2005.

*La Cour des comptes recommande aux deux chambres d'artisanat de prendre les mesures suivantes :*

- *Établir des situations périodiques pour suivre l'exécution des budgets et assurer leur transmission au Ministère de tutelle ;*
- *Établir un manuel de procédures comptables conformément à l'article 17 de l'arrêté du ministre des finances et de la privatisation n° 2- 0049/DE/SPC du 02 janvier 2003.*
- **Comptabilité de la régie des recettes**

La tenue de la comptabilité des régies de recettes au sein des deux chambres est entachée des défaillances suivantes :

- Délivrance de reçus sur quittanciers à talons au lieu de quittanciers à souches côtés et paraphés par l'ordonnateur et le trésorier –payeur (cas de Marrakech) ;

- Tenue d'un registre de recettes non côté et paraphé et dont la configuration n'est pas conforme au modèle annexé à l'instruction du Ministre de finances du 26 Mars 1969 sur les régies de recettes et de dépenses ;
- Les fiches mobiles, prévues par l'instruction budgétaire et comptable du 1er janvier 1969 pour les recettes ne sont pas établies.

En Outre, d'autres anomalies relatives au contrôle hiérarchique auquel le régisseur est soumis sont relevées :

- Aucun contrôle portant sur la réception, la conservation et la mise en service des quittanciers n'est instauré ;
- Non respect des dispositions de l'article 33 de l'instruction du 26 mars 1969 du Ministre des finances qui prévoit que l'ordonnateur est tenu, au moins une fois par an, de procéder à la reconnaissance du stock de quittanciers entre les mains de l'agent responsable et une copie du procès verbal dressé à l'occasion de ce contrôle doit être adressée au comptable de rattachement.

*La Cour des comptes recommande aux deux chambres d'artisanat de prendre les mesures suivantes :*

- *Délivrer des reçus sur quittanciers à souches côtés et paraphés ;*
- *Tenir un registre de recettes conformément à la réglementation en vigueur.*
- **Comptabilité matières**

Malgré la tenue d'un registre d'inventaire contenant les indications suivantes : numéro d'inventaire, dénomination du matériel acquis, prix d'acquisition, numéro de factures et bons de commande, le matériel acquis par les deux chambres ne porte pas de numéro d'inventaire.

En outre, le dépôt et le stockage du matériel et des produits consommables se trouvent dans un état désordonné. Les deux chambres ne tiennent ni registres, ni comptabilités pour suivre leurs mouvements (entrées, sorties et existants au magasin).

### **3. Examen de la régularité des dépenses**

L'examen de l'exécution des dépenses relatives aux deux chambres a permis de relever les observations suivantes :

- **Observations communes aux deux chambres**
  - **La réception des prestations**

L'attestation de la réception des matières, fournitures et prestations acquises par voie de bons de commande est effectuée par le président de la chambre de Marrakech lui-même. Ainsi, toutes les factures d'achat portent la certification du service fait du président, alors, que ce sont les responsables administratifs de la chambre qui ont réceptionné réellement les commandes livrées. Cette pratique atteste d'une faiblesse majeure du contrôle interne.

*La Cour des comptes recommande aux deux chambres d'artisanat de certifier le service fait par les personnes et responsables qui ont réellement réceptionné les biens et fournitures.*

- **Fausse imputation budgétaire**

La chambre d'artisanat de Marrakech a procédé au paiement des dépenses relatives au budget de la formation par apprentissage en les imputant sur le budget de la chambre. Les bons de commande concernés par cette infraction sont les suivants :

- Bon de commande n°66/2009 en date du 16/12/2009 d'un montant de 13.029,00DH, relatif à l'achat de matières premières pour la formation ;
- Bon de commande n°99/2008 en date du 26/11/2008 d'un montant de 20.000,00DH, relatif à l'achat de matières premières pour la formation.

Pour la chambre de Safi, les cas enregistrés concernent le bon de commande n°70/2004 établi en date du 10 décembre 2004 portant sur l'acquisition d'une bibliothèque en bois vernis d'un montant de 4.600,80DH et le bon de commande n°71 établi en date du 10 décembre de 2004 pour un montant de 5.052,00DH portant sur l'acquisition d'une chaîne stéréo et un DVD vidéo.

Ces deux acquisitions ont été imputées sur la rubrique budgétaire « achat de petit matériel et équipement » du budget de fonctionnement, alors qu'ils devraient être imputés sur le budget d'investissement dans la rubrique allouée au matériel et mobilier de bureau, ce qui constitue une fausse imputation budgétaire.

#### **- Dépenses relatives aux frais d'hébergements et restaurations**

Les dépenses relatives aux frais d'hébergement et de restauration des deux chambres ne sont pas suffisamment justifiées, dans la mesure où les pièces justificatives, ne précisent pas la nature de la réception objet de la dépense. Elles ne spécifient ni le nombre ni l'identité des bénéficiaires et des participants.

Les responsables de la chambre de Marrakech ont procédé au paiement des frais de restauration et d'hébergement pour des personnes n'ayant aucun lien avec la chambre. Il s'agit notamment des bons de commandes suivants :

- Bon de commande n°18/2007 établi en date 09/03/2007 d'un montant de 3990,00DH dont l'objet est la réception et l'hébergement d'une délégation de médecins suite à une correspondance du président de la chambre d'artisanat de Tétouan en date du 08/03/2007 ;
- Bon de commande n°20/2008 établis en date du 09/05/2008 d'un montant de 9.408,00DH dont l'objet est la réservation de deux chambres d'hôtel dans le cadre de l'organisation du festival national du théâtre suite à la correspondance du délégué régional de l'artisanat Marrakech.

Les responsables de la chambre de Safi ont procédé au paiement des frais d'hébergement d'un membre de la commission d'appel d'offres, représentant d'une administration, objet du bon de commande n°40/2004 et dont les frais sont en principe pris en charge par son administration d'origine.

*La Cour recommande aux deux chambres d'artisanat de prendre les mesures suivantes :*

- *Accompagner les bons de commande des pièces justificatives nécessaires ;*
- *Rationaliser les dépenses d'hébergements et de restauration.*

#### **• Observations particulières à la Chambre d'artisanat de Marrakech**

##### **Marchés relatifs à la construction du village d'artisan à Wahat sidi brahim**

Il s'agit des marchés portant sur la construction d'un village d'artisans « Wahat sidi brahim », en vue de créer un espace pour l'exposition des produits artisanaux, l'organisation des conditions du travail

des artisans et la création d'un point touristique à proximité de la fameuse Palmeraie de Marrakech. L'appréciation de la réalisation de ce projet a donné lieu aux observations suivantes :

En l'absence d'une note de présentation qui fait ressortir l'estimation globale du coût de projet, l'exécution des travaux relatifs audit projet se fait par tranches engagées en fonction des crédits disponibles pendant l'année budgétaire. Depuis 2006 et jusqu'au mois de juin 2010, l'exécution de ce projet n'a pas dépassé le stade de réalisation des gros œuvres. Et pourtant, les paiements effectués durant cette période sont de l'ordre de 6.665.706,00DH, dont 2.000.000,00DH sont supportés par le budget du conseil régional de Marrakech.

Sur le plan technique, les études architecturales ont été établies sur la base d'un plan de distribution globale sans aucune indication ni de tranches ni de phasage lors de l'exécution.

Par ailleurs, la visite du chantier a permis de soulever plusieurs anomalies qui entachent l'exécution des travaux. Ces observations peuvent être résumées dans ce qui suit :

- l'exposition des bétons et des aciers en terrasses aux intempéries pendant des périodes plus au moins longues sans protection par une étanchéité adéquate cause des dégradations lisibles sur tous les ouvrages. Le redémarrage des travaux nécessiterait des traitements techniques de l'existant en vue de résoudre les problèmes de croûtes de rouille des aciers et de ségrégations des bétons ;
- Les parties déjà exécutées de l'ouvrage présentent plusieurs ségrégations au niveau des bétons coulés à des dates différentes ; le manque de préparation des surfaces de reprise crée des fissures apparentes partout dans les bâtiments ;
- Plusieurs poteaux présentent des anomalies de ségrégation et de non homogénéité des bétons dus au mauvais malaxage et aux procédés de vibration des bétons ; ces anomalies sont souvent maquillées par des enduits appliqués ultérieurement ;
- Existence de dalles fléchies et non étayées constituant un danger éminent sur la sécurité des ouvriers et les usagers du chantier ;
- Existence de plusieurs anomalies concernant l'alignement des poteaux, murs en voile et des poutres.

## II. Réponse du Président de la chambre d'artisanat de Safi

*Le président de la chambre d'artisanat de Safi n'a pas donné de commentaire sur les observations qui lui ont été adressées.*

## III. Réponse du Président de la chambre d'artisanat de Marrakech

(Texte Réduit)

(...)

Conformément au Dahir portant loi n° 1-63-194 du 28 juin 1963 relatif au statut particulier des chambres d'artisanat, ces dernières ont une mission consultative. Leur budget très modeste ne leur permet pas de réaliser leur ambition et satisfaire les attentes des artisans et leurs organisations professionnelles notamment dans les villes connues par le poids de l'artisanat dans l'économie locale comme le cas de Marrakech.

Les moyens très limités se reflètent sur la qualité des services offerts par les chambres, notamment au niveau de la gestion administrative. Pour le cas de Marrakech, l'effectif du personnel ne dépasse pas actuellement 19 fonctionnaires. La chambre ne dispose que de cinq cadres dont le Directeur. Le ministère de tutelle et la fédération des chambres doivent s'atteler à organiser des sessions de formation pour dépasser les lacunes rencontrées notamment sur le plan comptable. Les inspections successives ont joué un rôle important dans l'amélioration de l'organisation administrative et comptable.

D'ailleurs, votre inspection vient à point nommé pour mieux remédier aux lacunes enregistrées. Nous vous en sommes très reconnaissant. Nous ne tenons pas à se justifier, mais beaucoup plus à vous apporter des éléments de réponses expliquant les circonstances et les conditions du travail.

Nous procéderons donc en répondant aux observations formulées dans votre rapport.

### A. Aspects liés à l'accomplissement des missions de la chambre

#### 1. Rôle limité de représentation de la chambre

A ce jour nous ne disposons que d'une seule étude réalisée avec l'Université Cadi Ayyad. L'absence d'une banque de données peut être expliquée par plusieurs raisons:

Le poids de secteur dans l'économie de la ville avec plus de la moitié de la population active (seule la ville de Marrakech compte plus de 120000 artisans). Une réalité difficilement maîtrisable.

b- L'absence de moyens humains (en effectifs et compétences) et financiers pour pouvoir réaliser des recensements et des enquêtes.

En l'absence d'une législation régissant l'organisation du secteur et devant l'anarchie et l'informel dont souffre le secteur, il est très difficile de disposer de données fiables et actualisées en temps adéquat.

La chambre n'est jamais intervenue en tant qu'intermédiaire entre les artisans et les commerçants pour plusieurs raisons. D'une part les commerçants relèvent de l'autorité des chambres du commerce. D'autre part la chambre n'a jamais reçu de requête ou de réclamation dans ce sens.

Par contre, la chambre a eu une expérience au niveau de la coopération internationale. Dans le cadre de la convention de partenariat avec la chambre de la Corse de Sud, une délégation des artisans marrakchis à visiter Ajaccio en 2002 dans le but d'un échange de savoir faire avec les artisans français pour l'utilisation des matériaux dans le bâti traditionnel (Tadellakt et Zelliges).

## **2. La gestion insuffisante de vulgarisation et de sensibilisation**

Pour le moment, la chambre n'a ni les moyens humains ni la qualification et la compétence technique pour pouvoir jouer ce rôle de vulgarisation des outils de travail modernes chez les artisans.

De même, pour des raisons de restrictions budgétaires, nous avons eu beaucoup de mal à convaincre les autorités de tutelle (ministère et finances) pour le recrutement de personnel technique qualifié.

## **3. Les missions non assurées par la chambre**

La chambre limite son intervention à l'assistance et l'orientation pour les artisans ayant exprimé leur volonté pour la création des associations et des coopératives. Le suivi et le contrôle de leur fonctionnement relève de l'autorité de la délégation régionale de l'artisanat.

## **B. La gestion des programmes de formation par apprentissage**

### **1. le nombre des apprentis formés**

La déperdition est un fléau qui touche tous les systèmes de formation. Le taux de 68% réalisé dans le cadre de la formation par apprentissage reste très satisfaisant vu les particularités de ce système de formation. D'une part, il ne faut pas oublier que nous touchons une catégorie très fragile. Ce sont des élèves qui ont abandonné l'école, à qui nous voulons offrir une seconde chance. Ils sont issus en général des familles défavorisées et qui souffrent de problèmes socioéconomiques. Par conséquent, ces élèves nécessitent une attention particulière.

D'autre part, La loi exige l'élimination des apprentis qui n'assistent pas aux cours théoriques. Par conséquent, une partie importante de la déperdition revient à ce problème par négligence des apprentis et par l'éloignement des centres ou des locaux de formation.

### **2. Le coût de formation par apprenti**

Le coût moyen établi lors de la préparation des budgets de l'apprentissage est de 4500 Dh par apprenti. Mais cette moyenne dépasse à la fin de la convention ce montant pour plusieurs raisons à savoir: le taux de déperdition notamment pour les apprentis qui ont abandonné durant les derniers mois de leur formation et le coût des charges fixes en matière d'équipement des centres et les annexes assurant la formation.

### **3. Le taux de déperdition**

Nous venons d'évoquer ci-dessus les causes qui favorisent la déperdition

### **4. Personnel des CFA et le suivi technique des apprentis**

\* Les CFA souffrent des mêmes maux que les chambres. Certes, l'expérience de la gestion des CFA par des chambres fait ces premiers pas. N'empêche que cela a besoin d'un accompagnement pédagogique. Nous reconnaissons devant le manque flagrant des cadres techniques spécialisés, de travailler avec les moyens de bord dont nous disposons.

Dans ce sens, la chambre de Marrakech a déployé un effort considérable en fournissant au CFA de Dar Debbagh quatre fonctionnaires, auxquels vient s'ajouter trois cadres nouvellement recrutés. Un plan d'action est en cours d'exécution. Une requête a été formulée aux autorités centrales (ministères de l'artisanat et de la formation professionnelle) pour mettre en œuvre des programmes de formation administratif et pédagogique depuis trois ans. Un rappel a été envoyé au ministère de la formation professionnelle, qui nous a répondu qu'il travaille dans ce sens et très prochainement ce programme verra le jour.

## C. Aspects liés à la gouvernance et la gestion des ressources

### 1. Organisation et fonctionnement de la chambre

#### *\* Absence d'un organigramme*

Nous vous remerciant notre ignorance de l'existence de ces arrêtés et qui ne nous sont pas communiqué. Nous en tiendrons compte. Mais, il ne faut pas oublié que le faible niveau des ressources humaines et le manque de la formation continue constituent un handicap majeur pour la réussite de l'application d'un organigramme. De même l'absence des indemnités de fonction ne motive pas les fonctionnaires à déployer plus d'efforts. Hormis le Directeur qui reçoit une indemnité mensuelle dérisoire de 500 dhs par mois comme indemnité de fonction et qui reste insignifiante devant les lourdes responsabilités et les tâches importantes qu'il assume d'une manière quotidienne, aucune indemnité n'existe pour les autres missions. La solution reste la révision des indemnités du Directeur et l'établissement des indemnités pour les cadres chargés de division et de services. Une étude est en cours pour l'établissement d'un organigramme qu'il faut généralisé pour l'ensemble des chambres de l'artisanat. Nous avons nous même pris l'initiative d'établir un organigramme d'une manière officieuse pour assurer une meilleure organisation du fonctionnement des services. Toutefois, pour les raisons déjà évoquées, sa réussite reste très limitée.

#### *\* Absence d'un règlement intérieur*

Le règlement intérieur existe et il est voté par l'assemblée générale que ce soit pour le Conseil de 2003 ou celui de 2009.

#### *\* Absence des plans d'actions annuels et pluriannuels*

C'est vrai, la chambre, faute de moyens financiers et humains, s'est cantonné dans un rôle consultatif et de sensibilisation des artisans. La chambre de Marrakech établit des plans trimestriels à l'occasion de chaque assemblée générale. Toutefois, avec la nouvelle stratégie de développement du secteur, des plans de développement régional de l'artisanat ont vu le jour. Par conséquent la chambre de Marrakech dispose aujourd'hui d'un plan pour 2010-2014.

### 2. Système comptable de la chambre

#### *\* Comptabilité administrative*

C'est vrai les situations trimestrielles de la consommation des crédits ne sont pas établies d'une manière régulière. Nous prenons acte de votre remarque.

De même, nous tiendrons compte de vos observations sur la tenue d'une comptabilité générale.

#### *\* La comptabilité de la régie des recettes*

- La régie des recettes a été établie à partir de 2005, sans que cette opération ne soit précédée par une formation pour les personnes qui prendront en charge ces responsabilités. Ceci les a poussé à travaillé d'une manière spontanée. La seule exigence était de procéder de telle manière à éviter des dérapages ou toute fuite éventuelle. Pour cette raison les tâches ont été partagées entre plusieurs personnes. Le Directeur a pris en charge la distribution des cartes et attestations pour les personnes chargées de l'enregistrement dans des registres. Ces derniers restent responsables du manque entre le nombre de cartes ou d'attestations distribuées et celles enregistrées. Le régisseur quant à lui assume la responsabilité des paiements et de différences entre le nombre de cartes enregistrées et celles payées.

Toutefois, nous ferons de notre mieux pour tenir compte de vos observations et remarques pour mieux rendre transparente et efficace la gestion de la régie des recettes.

A partir du 01/01/2011, nous avons remédié à cette situation en établissant pour toutes les prestations (Cartes professionnelles, attestation de travail, Attestation de Crédit et foires) des quittanciers à souches côtés et paraphés par l'Ordonnateur et le Trésorier payeur.

- De même nous travaillons pour l'établissement d'un registre côté et paraphé, et des fiches mobiles

- Nous reconnaissons que le contrôle ne s'effectue pas d'une manière régulière. Mais nous conservons les talons des quittanciers. Dorénavant, un contrôle mensuel sera exigé avec l'établissement d'un PV signé par les personnes concernées, avec un suivi périodique de l'ordonnateur.

### ***\* Comptabilité matière***

Nous avons déployé beaucoup d'efforts pour actualiser les données de l'inventaire et à partir du début de l'année 2009, tout le matériel de la chambre est inventorié et chaque matériel porte son numéro d'inventaire.

### ***\* Examen de la régularité des dépenses***

#### **• La réception des prestations**

Nous allons procéder à déléguer le pouvoir de la réception au Directeur de la chambre.

#### **- fausse imputation budgétaire**

Il ne s'agit pas d'une fausse imputation budgétaire. Comme vous le saviez les rubriques budgétaires de la formation par apprentissage sont définis par le ministère de la formation professionnelle. Pour le budget de fonctionnement, les dépenses liées directement à la formation (indemnités des artisans et des formateurs, frais de formation des artisans, de réception, de téléphone, du carburant et de l'assurance) seules sont autorisées. Toutes les autres charges de fonctionnement, y compris le personnel administratif et les matières premières sont prises en charges par la chambre. Pour cette raison, les dépenses en matière première figurent dans le budget annuel de la chambre.

#### **- Dépenses relatives aux frais d'hébergement et de restauration**

Nous établissons pour chaque dépense la nature de la manifestation, la liste de présence dûment signée, comme c'est le cas des assemblées générales, des journées de formation ou de sensibilisation.

La réception de la délégation des médecins entraine dans le cadre de la préparation d'une manifestation à caractère social à savoir l'organisation des journées de visites médicales gratuites pour les artisans de Marrakech.

Le festival national des arts populaires est une manifestation qui draine beaucoup de touristes. Comme, vous le saviez, tout développement du tourisme a un impact positif sur la commercialisation des produits artisanaux. Dans cette optique, nous avons contribué modestement à l'organisation de cette manifestation.

#### **• Observations particulières à la chambre d'artisanat de Marrakech**

#### **Marchés relatifs à la construction du village d'artisan à Wahat Sidi Brahim**

De prime à bord, pour mieux comprendre les problèmes rencontrés par ce projet, il faut revenir au stade de l'adoption de ce projet. Le secteur de l'artisanat à Marrakech s'est développé à un rythme accru depuis la moitié des années quatre vingt dix. Le besoin et la demande de nouveaux espaces de

production se sont accrus énormément. L'expansion urbaine vertigineuse n'a pas tenu compte de la création des dites espaces, malgré les différentes réclamations de la chambre aux autorités compétentes. D'où l'initiative de la chambre de réaliser son propre projet. Les tractations ont commencé pour trouver un lot de terrain de 1997 à 2003. Enfin, un lot de 6 ha appartenant au domaine dans la zone touristique de la palmeraie nord a été choisi moyennant une location annuelle de 20000 Dh. Les appétits de la commune rurale de wahat et des investisseurs privés n'ont pas facilité la tâche à la chambre. Les tracasseries administratives partant de la commission adhoc, passant par l'accord favorable de l'agence urbaine en arrivant à l'autorisation de la commune ont pris plus de trois ans. Six ans sont écoulés entre l'établissement du projet et sa première estimation et le lancement du projet. De même, les clauses du contrat établies par la direction du domaine ont été contraignantes. Cette dernière exige le commencement des travaux six mois après la signature du contrat de location et l'achèvement des travaux au plus tard dans deux ans.

Le principal souci était de s'assurer de l'occupation du terrain. Par conséquent, il fallait entamer les travaux de construction même avec des fonds insuffisants, malgré que entre temps, le coût du projet soit revu à la hausse.

Les fonds du premier marché sont consacrés aux travaux de fondation d'une partie du projet sur un terrain très accidenté. Le second pour construire un mur de clôture pour délimiter le terrain.

Le troisième a été consacré à la construction des gros œuvres des boutiques et une partie des ateliers. Le conseil régional Marrakech Tensift AlHaouz a contribué à la construction d'une partie des ateliers et le bloc administratif. Les services de la Wilaya, en tant que maître d'ouvrage ont assuré le suivi technique de cette partie des travaux. C'est dans cette tranche que les bétons et aciers en terrasses sont exposés aux intempéries pour la simple raison qu'un de nos riverains, ancien ministre de l'artisanat, s'est opposé à la pose de la dalle de la mezzanine sous prétexte que sa villa sera exposé au regard des occupants des ateliers. Toutes nos explications que les murs extérieurs seraient aveugles et les mezzanines ne disposeront pas d'escaliers pour monter à la terrasse ne l'ont pas convaincus. Et comme c'est les services de la Wilaya qui assuraient le suivi technique ont préféré ne pas achever les travaux de ce bloc et ont laissé le béton et l'acier exposé aux intempéries.

Nous sommes très conscients des problèmes techniques causés par l'arrêt prolongé des travaux. Pour cela, et avant la reprise des dites travaux, nous avons exigé l'élaboration d'un rapport par un laboratoire. Nous avons localisé à l'aide de bureau d'étude les différentes ségrégations et anomalies. L'entreprise a achevé leur traitement. Les dalles fléchies ont été détruites.

La réalisation d'un tel projet nécessite des moyens financiers colossaux et dont la chambre s'est avérée incapable de réaliser dans un délai raisonnable avec ses propres moyens. Ce manque de moyens est à la source des différents problèmes évoqués par le rapport. Le ministère de tutelle est les institutions régionales (Conseil régional ...) doivent contribuer à l'achèvement de ce projet. Le nouveau plan régional de l'artisanat a prévu une contribution du Conseil Régional (3 millions DHS) et le Conseil Préfectoral (2 MDH). Nous sommes entrain d'étudier avec le ministère de tutelle sa propre contribution pour pouvoir fournir l'enveloppe nécessaire à l'achèvement des travaux dans les meilleurs délais.

(...)

## **IV- Réponse du Ministre du tourisme et de l'artisanat**

**(Texte réduit)**

### **A. Aspects liés à l'accomplissement des missions des deux chambres**

#### **1. Rôle limité de représentation des deux chambres**

Pour dépasser l'insuffisance en matière de statistiques sur les artisans et les entreprises de l'artisanat, le Secrétariat d'Etat Chargé de l'Artisanat a entamé la mise en place des registres des artisans et des entreprises de l'artisanat en commençant par les chambres d'artisanat du nord comme sites pilotes (application informatique) . Ces registres qui vont permettre aux chambres d'artisanat de se doter d'une banque de données sur les artisans et les entreprises de l'artisanat de la région sont en cours de généralisation à partir de 2011 pour toutes les autres chambres d'artisanat.

#### **2. Gestion insuffisante de l'activité de vulgarisation et de sensibilisation**

Dans le cadre de l'amélioration de la gestion des ressources humaines des chambres d'artisanat, le Secrétariat d'Etat Chargé de l'Artisanat appuie la Fédération des Chambres d'artisanat dans l'élaboration, d'une part, d'un référentiel des emplois et compétences pour mettre en place une politique de gestion des ressources humaines des chambres d'artisanat, et d'autre part, d'un schéma directeur de formation continue du personnel des chambres d'artisanat.

Par ailleurs, et dans le cadre du recrutement des diplômés en chômage, le gouvernement a affecté six nouveaux cadres dans chaque chambre d'artisanat. Ces recrutements amélioreront le niveau d'encadrement de ces institutions.

#### **3. Missions non assurées par les deux chambres :**

Les missions des chambres d'artisanat contenues dans le Dahir n° 1-63-194 portant statut des chambres d'artisanat sont vagues et non précises. Pour dépasser cette insuffisance le Secrétariat d'Etat Chargé de l'Artisanat a préparé un projet de loi modifiant le Dahir susvisé, en vue de clarifier et de renforcer le rôle et les missions des chambres d'artisanat. Cette loi n° 18-09 a été adoptée par le parlement le 14 juin 2011.

### **B. Gestion des programmes de formation par apprentissage :**

#### **1. Nombre des apprentis formés :**

Selon les deux chambres, la faiblesse du nombre des lauréats par rapport au nombre programmé dans les conventions s'explique par :

- L'insuffisance des formateurs qualifiés.
- L'insuffisance d'espaces de formation adéquats.
- La faiblesse des indemnités accordées aux formateurs vacataires.

Des efforts sont à déployer davantage pour minimiser les écarts entre les objectifs et les réalisations, mais il y a lieu de signaler que les chambres d'artisanat ne disposent pas d'une expertise suffisante en matière de formation et que ces programmes constituent une sorte d'apprentissage pour ces chambres.

## 2. Coût de formation par apprenti :

Le coût référentiel, qui est de 9000DH étalé sur une période de deux ans correspondant à la durée de la formation, n'a pas été actualisé depuis le lancement de ce programme en 2000, malgré l'augmentation des frais d'assurance, des prix des matières premières, de l'impression, des plaques métalliques de signalisation, de l'organisation des séminaires....

Toutefois, l'écart enregistré surtout pour la chambre d'artisanat de Safi est dû à plusieurs facteurs, notamment :

- Absence d'un manuel de procédures de gestion de ce programme ;
- Première expérience pour les chambres dans la gestion du programme de l'apprentissage ;
- Taux élevé des déperditions.

## 3. Taux de déperdition:

Ce problème s'explique par l'absence d'un système d'orientation des jeunes selon leurs motivations et aptitudes. Des mesures d'accompagnement ont été entreprises pour réduire ce taux relativement élevé, à savoir :

- Réduction de la durée de formation de deux à un an dans 60% des métiers dispensés ;
- Création au niveau de chaque chambre d'une cellule d'information sur l'apprentissage chargée du conseil et de l'orientation.

## 4. Personnel des centres de formation des apprentis et le suivi technique des apprentis :

L'indisponibilité des compétences requises est due essentiellement à l'absence de postes budgétaires à même de permettre de combler les insuffisances constatées à cet égard. Ceci étant, une action de renforcement des compétences du personnel des CFA, a été mise en œuvre dans le cadre du plan d'urgence de la formation par apprentissage. Cette action porte aussi bien sur l'aspect pédagogique que managérial.

Par ailleurs, un important programme, axé sur l'approche par compétence et sur les référentiels de formation pour l'ensemble des métiers identifiés par le plan d'urgence de la formation par apprentissage, est en cours de réalisation.

Le suivi pédagogique de l'apprentissage, dont l'organisation des examens finaux, relève de la seule compétence des CFA. Quant au suivi des lauréats de l'apprentissage, il se fait au niveau national sur la base d'enquêtes réalisées par le Département de la Formation Professionnelle.

## C. Aspects liés à la gouvernance et à la gestion des ressources

### 1. Organisations et fonctionnement des deux chambres :

- Absence d'un organigramme :

Dans le cadre de l'amélioration des mécanismes de fonctionnement des chambres d'artisanat et de motivation de leur personnel, le Secrétariat d'Etat Chargé de l'Artisanat appuie la Fédération des chambres d'artisanat pour l'élaboration d'un référentiel des emplois et compétences qui consiste, entre autres, à mettre en place un organigramme spécifique aux chambres.

- **Absence d'un règlement intérieur :**

La loi n° 18-09 portant statut des chambres d'artisanat qui a été adoptée par le parlement le 14 juin 2011 prévoit l'établissement des règlements intérieurs. Elle sera mise en œuvre dès sa publication au bulletin officiel.

En ce qui concerne l'instauration des structures d'audit interne et de contrôle de gestion, le Secrétariat d'Etat Chargé de l'Artisanat incitera les deux chambres à appliquer les dispositions de l'article 25 de l'arrêté du Ministre des Finances et de la Privatisation n° 2- 2710/DE/ SPC du 27 mai 2005.

- **Absence des plans d'action annuels et pluriannuels**

Le schéma directeur de la formation continue des cadres des chambres d'artisanat sus mentionné permettra également aux chambres d'artisanat de se doter d'instruments et de compétences en matière de gestion et de planification en vue d'améliorer l'élaboration, le suivi et l'évaluation des plans d'action de développement.

## 2. Système comptable des deux chambres

Les observations relatives à la comptabilité administrative de matière et de la régie des recettes sont dues selon les deux chambres à l'absence des cadres qualifiés.

Pour dépasser cette situation, le Secrétariat d'Etat Chargé de l'Artisanat accompagne la Fédération des chambres d'artisanat dans l'élaboration d'un manuel de procédures comptables et administratives, qui va permettre aux chambres d'artisanat d'améliorer leurs capacités de gestion comptable. En outre, les nouveaux recrutements des cadres supérieurs contribueront à améliorer le rendement de ces institutions dans ce domaine.

## 3. Examen de la régularité des dépenses :

- **Observations communes aux deux chambres**

- **La réception des prestations**

Le secrétariat d'état chargé de l'Artisanat invitera les deux chambres à appliquer la recommandation de la cour des comptes qui consiste à faire certifier le service fait par les personnes responsables qui ont réellement réceptionné les biens et fournitures.

- **Fausse imputation budgétaire**

Selon la chambre de Marrakech, il ne s'agit pas d'une fausse imputation budgétaire car les rubriques budgétaires de la formation par apprentissage sont définies par le Ministère de l'Emploi et de la Formation Professionnelle.

Selon la chambre de Safi, les acquisitions imputées sur la rubrique budgétaire « Achat de petit matériel et équipement » font partie de la catégorie des équipements.

- **Dépenses relatives aux frais d'hébergements et restaurations**

Selon les deux chambres, la plupart des réceptions et cérémonies ont été organisées à l'occasion de réunions officielles.

Le Secrétariat d'Etat Chargé de l'Artisanat invitera les deux chambres à appliquer les recommandations de la Cour des Comptes qui consistent, d'une part, à faire accompagner les bons de commande des

pièces justificatives nécessaires, et d'autre part, à rationaliser les dépenses d'hébergements et de restaurations.

- **Observations particulières à la chambre d'artisanat de Marrakech**

**Marchés relatifs à la construction du village des artisans à Wahat sidi Brahim**

La chambre d'artisanat de Marrakech précise que la réalisation de ce projet nécessite des moyens financiers importants, et qu'elle est incapable de mobiliser toute seule et de réaliser ce projet dans un délai raisonnable. La chambre d'artisanat de Marrakech demande que le ministère de tutelle et les institutions régionales contribuent à l'achèvement de ce projet.

Pour les problèmes techniques de construction constatés, la chambre d'artisanat de Marrakech avance que ces problèmes techniques sont causés par l'arrêt des travaux de ce projet pour une longue durée. Pour cela, et avant la reprise desdits travaux, la chambre d'artisanat de Marrakech s'engage à élaborer un rapport technique par un laboratoire spécialisé pour localiser toutes les défaillances techniques.

## Chapitre II- Suivi des recommandations émises par la Cour des comptes

Dans le cadre du suivi des recommandations de la Cour des comptes, il a été procédé à la prise de contact avec certains organismes et autorités gouvernementales concernés afin de s'enquérir des suites réservées aux observations de la Cour des comptes.

### I. Le suivi des recommandations des référés du Premier président de la Cour des comptes : cas du référé sur le cumul de la pension de retraite et d'une rémunération au titre d'une activité professionnelle

En application de l'article 11 de la loi n° 62-99 formant Code des juridictions financières, la Cour des comptes a adressé aux autorités compétentes, en date du 20 février 2007, un référé qui a été publié au rapport annuel 2007, par lequel elle a attiré l'attention sur le fait que certains retraités bénéficiant d'une pension de la Caisse Marocaine des Retraites, perçoivent en plus une rémunération au titre d'une activité contractuelle au sein d'autres organismes de l'Etat, ce qui enfreint les dispositions de l'article 2 de la loi n° 77-99, promulguée par le dahir n°1-01- 38 du 15 février 2001, interdisant le cumul de la rémunération et de la pension de retraite ou de toute autre rente assimilée.

Il a été aussi précisé que le moyen juridique utilisé pour servir cette rémunération prend souvent la forme de contrats de droit commun, conclus entre l'organisme et le retraité, et que les supports budgétaires par lesquels ces rémunérations sont servies prennent la forme soit de comptes hors budget, soit de comptes spéciaux du Trésor ou des budgets d'entreprises publiques.

Malgré que ces pratiques fassent perdre aux caisses de retraite des ressources financières colossales, les différentes missions de contrôle de la gestion de certains organismes publics révèlent que ces derniers continuent à recourir à cette pratique, au moment où les caisses de retraites émettent des signaux d'alarme sur leur viabilité.

A cet égard, et dans le cadre du suivi réservé aux différentes recommandations de la Cour des comptes, le Premier président de la Cour a adressé une lettre au Chef du Gouvernement et au Ministre de l'Economie et des finances par laquelle il leur a demandé de lui faire part des mesures prises en ce sens et des dispositifs mis en place par les services compétents en vue de mettre fin à cette pratique.

### II. Suivi des recommandations émises par la Cour des comptes

Le suivi des recommandations a concerné 28 organismes qui ont fait l'objet de contrôle au titre de l'exercice 2008. La Cour des comptes a reçu les réponses de 24 organismes. Les données concernant l'état de la mise en œuvre des recommandations de la Cour par ces organismes dans le cadre des missions de contrôle de la gestion, se présentent comme suit :

Organisme	Nombre de recommandations	Réalisées		En cours de réalisation		Non réalisées	
		Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
ADER-Fès	6	5	83%	1	17%	0	0%
PAGER	10	4	40%	6	60%	0	0%
ABHBC	25	11	44%	14	56%	0	0%
ABHS	27	11	41%	16	59%	0	0%

Ministere de la communication	5	5	100%	0	0%	0	0%
CPM Agadir	7	1	14%	0	0%	6	86%
CPM Casablanca	7	2	29%	0	0%	5	71%
Chambre de pêche maritime de Dakhla	7	0	0%	0	0%	7	100%
Chambre de pêche maritime de Tanger	7	0	0%	0	0%	7	100%
HCEFLCD	26	10	38%	14	54%	2	8%
MJS	20	18	90%	2	10%	0	0%
OFEC	12	6	50%	5	42%	1	8%
ONDA	9	1	11%	8	89%	0	0%
SNTL	10	2	20%	7	70%	1	10%
Tarification des produits pétroliers	7	0	0%	0	0%	7	%100
CAM	23					23	100%
Centre Hospitalier Mohamed VI de Marrakech	6	0	0%	6	100%	0	0%
Centre Hospitalier Hassan II de Fès	6	4	67%	2	33%	0	0%
CNRST	19	3	16%	16	84%	0	0%
Université Cadi Ayyad de Marrakech	24	5	21%	5	21%	14	58%
Agence de Développement Social	10	6	60%	2	20%	2	20%
Office de Développement de la Coopération	10	6	60%	3	30%	1	10%
AREF de Rabat Salé Zemmour Zaers	27	7	25%	15	56%	5	19%
AU de Rabat-Salé	12	7	60%	5	42%	0	0%
<b>Total</b>	<b>322</b>	<b>114</b>	<b>35%</b>	<b>127</b>	<b>40%</b>	<b>81</b>	<b>25%</b>

À travers la lecture du tableau ci-dessus, il ressort que la Cour des comptes a émis 322 recommandations dont 35% ont été totalement appliquées par les organismes concernés, 40% sont en cours d'application, alors que 25% de ces recommandations sont restées sans suites.

Seuls deux organismes ont réalisé plus de 80% des recommandations, il s'agit de la Marocaine des Jeux et des Sports (90%) et de l'Agence pour la Dédensification et la Réhabilitation de la médina de Fès (ADER) (83%).

La mise en application des recommandations de la Cour des comptes par certains organismes reste faible voire nulle. En effet, plus de 62% des organismes contrôlés ont réalisé moins de 50% des recommandations.

Dans cette catégorie d'organismes, il y a lieu de citer : l'agence du bassin hydraulique du Bouregreg et de la Chaouia et celle du Sebou avec un taux de réalisation de (44%) et (41%) respectivement ; le Programme d'Approvisionnement Groupé en Eau potable des populations Rurales (PAGER) (40%) ; le Haut Commissariat aux Eaux et Forêts et à la Lutte Contre la Désertification (38%) ; la Chambre des Pêches Maritimes de Casablanca et d'Agadir avec respectivement (29%) et (14%) ; l'Office National des Aéroports (11%) ; l'Académie Régionale d'Education et de Formation de Rabat Salé Zemmour Zaers (25%) et le Centre National pour la Recherche Scientifique et Technique (16%).

Il y'a lieu de signaler que les organismes qui n'ont pas réagi aux demandes de communication des situations de suivi des recommandations les concernant sont :

- Le Centre régional de transfusion sanguine de Casablanca ;
- Le Théâtre Mohammed V ;
- Le Crédit Agricole du Maroc ;
- Les Chambres des pêches maritimes de Dakhla et de Tanger.

Par ailleurs, les raisons invoquées par les différents organismes, pour justifier la non réalisation des recommandations de la Cour, sont essentiellement attribuées au fait que leur mise en œuvre :

- Dépend de la volonté de la tutelle ;
- Requiert des moyens financiers et humains conséquents ;
- Nécessite des délais plus ou moins longs;
- Exige la coordination avec d'autres intervenants ;
- Requiert l'amendement ou l'adoption de textes législatifs ou réglementaires.

L'analyse de l'application à des recommandations par certains organismes a permis de relever que dans le cas l'ADER, et en application des recommandations de la Cour visant l'exercice par cette Agence de l'ensemble de ses missions, notamment celle relative à la dédensification de la médina de Fès, celle-ci a lancé deux programmes visant le traitement de l'Habitat menaçant ruine. L'ADER a également mis en place un système d'analyse de la rentabilité des projets et de calcul de leur coût de revient.

En ce qui concerne le Programme d'Approvisionnement Groupé en Eau potable des populations Rurales (PAGER), la plupart des recommandations ont été réalisées ou sont en cours de réalisation, notamment par l'ONEP qui gère actuellement ce programme. A ce titre, et concernant la pérennisation des projets d'approvisionnement en eau potable, l'ONEP a entrepris un certain nombre d'actions visant la conservation, la sauvegarde et la réhabilitation des systèmes d'approvisionnement en eau potable en état d'arrêt ou présentant des dysfonctionnements.

Par ailleurs, l'Agence du Bassin hydraulique du Bouregreg et de la Chaouia et celle du Sebou ont réalisé ou ont entamé la réalisation d'une grande partie des recommandations de la Cour qui ont trait essentiellement au système de gouvernance, à la planification de leurs actions et à la gestion des ressources hydriques.

Les recommandations de la Cour relatives à la gouvernance ont trait essentiellement à la relation avec l'autorité de tutelle le Secrétaire d'Etat chargé de l'eau et de l'environnement, à la régularité de la

tenue des conseils d'administration , à la mise en place d'organigrammes et de procédures de contrôle interne ainsi qu'à l'optimisation des ressources humaines et matérielles des Agences.

Ainsi, les relations avec le Secrétaire d'Etat chargé de l'eau et de l'environnement (SEEE) ont été clarifiées, en ce sens que le SEEE dispose désormais de la délégation nécessaire pour exercer pleinement la tutelle sur les Agences. Il a été également constaté que le Conseil d'Administration qui s'est réuni en Janvier 2010, a décidé de se conformer à partir de l'année 2011, aux dispositions de la loi qui prévoit la tenue de 2 réunions dudit Conseil par an.

La mise en place des organigrammes des agences est en cours, puisque les projets ont été arrêtés en concertation avec le ministère des Finances (Direction du budget) et présentés au Conseil d'administration en vue de leur mise en application progressive à partir de l'année 2011.

Quant à la mise en place des procédures de contrôle interne, les agences ont répondu que « ... le manuel global d'organisation sera élaboré après mise en application de l'organigramme... ».

Le statut du personnel des Agences ayant finalement été adopté en 2010, sa mise en application est en cours avec l'appui du département de tutelle.

Les deux Agences ont aussi procédé à plusieurs études se rapportant à l'économie de l'eau et à la lutte contre les inondations; les actions recommandées par ces études seront programmées progressivement avec la participation des autres acteurs impliqués.

Concernant la planification des actions, les deux Agences ont procédé chacune pour sa part à des études de mise à jour du Plan Directeur d'Aménagement Intégré des Ressources en Eau (PDAIRE) relatif à sa zone d'action. Les projets de mise à jour ont été adressés au département de tutelle en vue de la prise des dispositions nécessaires à cette fin.

Les deux Agences ont joint à leurs réponses des calendriers d'exécution susceptibles de permettre un suivi de l'application des recommandations de la Cour.

## Chapitre III- Le contrôle juridictionnel

Les activités juridictionnelles de la Cour des comptes comprennent le jugement des comptes, la gestion de fait et la discipline budgétaire et financière.

Dans le cadre de l'équilibre entre le contrôle juridictionnel et le contrôle de la gestion, l'activité juridictionnelle de la Cour des comptes a enregistré au cours de l'année 2010, une nette évolution notamment dans le domaine de la discipline budgétaire et financière.

### I. Activités du parquet général

Conformément à l'article 14 du code des juridictions financières, le ministère public près la Cour des comptes est exercé par le Procureur général du Roi en ce qui concerne les fonctions juridictionnelles suivantes :

- le jugement des comptes par le dépôt de conclusions sur tous les rapports aux fins de jugement qui lui sont transmis par les chambres ;
- la gestion de fait, en déférant aux chambres concernées les dossiers y afférents ;
- la discipline budgétaire et financière à travers la réception de saisines, la poursuite ou le classement des cas qui lui sont déferés, le dépôts des conclusions sur les rapports établis à ce sujet.

#### 1- En matière de vérification et de jugements des comptes

Le parquet général a déposé ses conclusions sur tous les rapports qui lui ont été communiqués au cours de l'année 2010. Le nombre de ces rapports s'élève, à titre de rappel, à 261 rapports qui concernent 480 comptes de gestion dont 166 comptes des collectivités territoriales et de leurs groupement (soit 130 rapports) et 314 comptes de services de l'Etat (soit 131 rapports).

Ces rapports concernent 166 comptes de gestion des collectivités territoriales et de leurs groupements, Afin de bien illustrer l'activité de la cour en matière de jugement et de vérification des comptes, il convient de faire la distinction entre les comptes de gestion des collectivités locales et de leurs groupements (soit 130 rapports) et 314 comptes de services de l'Etat (soit 131 rapports).

#### 2- En matière de gestion de fait

Le parquet général a déposé trois conclusions et une seule réquisition pour poursuite de la procédure.

#### 3- En matière de discipline budgétaire et financière

En 2010, 24 nouvelles affaires liées à la discipline budgétaire et financière ont été portées devant la Cour des comptes, sur l'initiative du Parquet Général agissant à la demande des formations de la Cour.

Ainsi et après l'étude des dossiers de ces affaires et des rapports d'instruction y afférents qui sont établis par les conseillers rapporteurs, le Parquet a pris 99 décisions de poursuite et a sollicité le Premier Président pour la désignation des conseillers rapporteurs pour instruire les faits susceptibles de constituer des infractions au regard des lois et règlements en vigueur dans le domaine comptable et budgétaire.

Il a aussi pris six décisions de classement pour des motifs liés à l'absence de fondement juridique ou réel de la poursuite.

En outre, le ministère public a établi ses conclusions sur les 40 rapports qui lui ont été transmis par les conseillers rapporteurs chargés de l’instruction desdits dossiers et a classé, à la lumière des rapports d’instruction, quatre dossiers.

Le tableau ci-après étaye les activités du parquet en matière de discipline budgétaire et financière au titre de l’exercice 2010.

<b>Saisines</b>	24
<b>Décisions de poursuite</b>	99
<b>Décisions de classement</b>	6
<b>Rapports d’instruction reçus</b>	40
<b>Conclusions du Parquet Général</b>	36

#### 4- Les affaires à caractère pénal

Au cours de l’année 2010, le Parquet Général a saisi le Ministre de la Justice de 13 affaires relatives à des faits qui paraissent de nature à justifier une sanction pénale.

#### 5- Les affaires portées en appel devant la Cour des comptes

En 2010, le Parquet Général a reçu dix dossiers concernant le recours en appel contre des jugements définitifs rendus par les Cours régionales des comptes en matière de vérification et de jugement des comptes. Six dossiers ont fait l’objet de conclusions, tandis que les quatre dossiers restants ont été renvoyés à la chambre d’appel pour incomplétude de dossier.

## II. Activités des chambres de la Cour des comptes

### A. Jugement des comptes

Dans le cadre de ses activités juridictionnelles, la Cour des comptes vérifie et juge les comptes des services de l’Etat et des établissements publics dotés d’un comptable public, et ce conformément aux dispositions de l’article 25 du code des juridictions financières.

En 2010, la Cour a non seulement procédé à la vérification et au jugement des comptes produits conformément à l’article 25 précité, mais elle a continué à apurer le passif en matière des comptes non encore jugés et qui concernent les exercices antérieurs à 2003.

Le nombre d’arrêts rendus au cours de cette année s’élève à 579, dont 549 arrêts définitifs. Les arrêts rendus en 2010 se répartissent comme suit :

<b>Poste comptable</b>	<b>Arrêts provisoires</b>	<b>Arrêts définitifs</b>
Recettes de l’enregistrement et du timbre	19	40
Recettes des douanes et impôts indirects	00	13
Recettes des conservations foncières	00	212
Collectivités locales et leurs groupements	11	284
<b>Total</b>	<b>30</b>	<b>549</b>

## B. 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 l'engagement de sa poursuite par le parquet général près la Cour des comptes.

Le nombre d'affaires en cours a atteint au 1er janvier 2010 un total de 58 affaires, dans le cadre desquelles 240<sup>1</sup> personnes sont poursuivies.

Si l'on y ajoute les nouvelles affaires déferées à la Cour par le Procureur général du Roi, le nombre global des affaires en cours atteindra 74 affaires qui concernent 322 personnes poursuivies.

Il convient de signaler à cet égard que le parquet général agit en tant que partie principale en matière de discipline budgétaire et financière du fait de sa compétence de saisine de la Cour, soit de sa propre initiative, soit à la demande des autres autorités compétentes, énumérées dans l'article 57 du code des Juridictions Financières.

Dans ce cadre, il a été constaté que toutes les saisines de la Cour durant l'année 2010 sont d'origine interne, à travers les formations des chambres sectorielles de la Cour, à l'occasion de l'exercice du contrôle de la gestion et ce, conformément aux dispositions de l'article 84 du code des Juridictions Financières qui dispose que la Chambre délibère sur le projet du rapport particulier qui comporte les observations soulevées suite au contrôle de la gestion de l'organisme concerné. Ainsi, si la chambre relève des faits susceptibles de constituer des infractions prévues aux articles 54, 55 et 56 du code des Juridictions Financières, elle en saisit le Procureur Général du Roi conformément à l'article 57 dudit code.

Cette pratique reflète l'activation de l'approche du contrôle intégré consacré par le code des Juridictions Financières et ce, à travers la mise en œuvre d'une interaction fonctionnelle entre les différentes attributions juridictionnelles, et non juridictionnelles de la Cour. Ceci a permis d'asseoir une complémentarité entre la fonction pédagogique et de suggestion en matière de contrôle de la gestion, et celle de sanction en matière juridictionnelle.

En ce qui concerne les organismes assujettis au contrôle de la Cour en matière de discipline budgétaire et financière, les affaires en cours ont concerné différents organismes publics, dont les services de l'Etat, les établissements publics, les sociétés d'Etat et les collectivités territoriales<sup>2</sup>. Le tableau ci-dessous illustre la répartition des affaires en cours :

	Avant le 1er janvier 2010	Pendant l'année 2010	Total
Services de l'Etat	22	12	34
Etablissements publics	12	2	14
Sociétés d'Etat	8	2	10
Collectivités territoriales	16	-	16
Total des affaires en cours	58	16	74

1 Le caractère personnel de la responsabilité, la diversité des circonstances de commission des infractions et la progression inégale de la procédure pour chaque mis en cause, nécessitent l'ouverture d'un dossier individuel pour chaque poursuivi au titre de la même affaire relative à l'organisme public concerné.

2 Il s'agit d'affaires soumises à la loi 12-79, et qui sont toujours en cours après l'entrée en vigueur du code des Juridictions Financières.

Quant aux responsables poursuivies en 2010, ils se répartissent comme suit :

- 134 mis en cause relèvent des services de l'Etat ;
- 92 responsables relèvent des établissements publics ;
- 57 responsables des collectivités locales poursuivis dans le cadre de la loi 12-79 ;
- 39 responsables des sociétés de l'Etat.

S'agissant du bilan de l'activité de la Cour des comptes en matière de discipline budgétaire et financière au titre de l'année 2010, il y a lieu de souligner que la Cour a rendu 104 arrêts. Le montant des amendes prononcées par la Cour à l'encontre des personnes mises en causes a oscillé entre 5.000,00 et 30.000,00 dirhams.

Le tableau ci-après, relate le nombre d'organismes et de poursuivies concernés par les arrêts rendus par la Cour au titre de l'année 2010 :

	Services de l'Etat	Etablissements publics	Sociétés	Collectivités Locales	Total
Nombre d'organismes concernés	8	7	6	13	34
Nombre de poursuivis	40	24	15	29	108

Il est à préciser à cet égard que 60% des dossiers traités au titre de l'année 2010 concernent ceux régis par la loi n° 12-79 relative à la Cour des comptes. En effet, les infractions en matière de discipline budgétaire et financière prévues par l'article 56 de ladite loi se limitent aux cas de transgression des lois et règlements régissant les opérations d'exécution des recettes et des dépenses publiques sans s'étendre aux règles de bonne gestion, aux fautes et aux négligences induisant un préjudice aux organismes concernés.

Par ailleurs, la Cour a continué la procédure pour les autres dossiers, dont 131 sont en cours d'instruction, alors que 83 dossiers ont connu l'achèvement de l'instruction. A cet effet, 82 séances d'audition ont été tenues par les conseillers rapporteurs et 28 investigations sur place ont été effectuées.

Par conséquent, ces mesures d'investigation ont donné lieu à 50 rapports, retraçant les résultats de l'instruction, qui ont été transmis au parquet général afin de déposer ses conclusions et permettre, par la suite, aux personnes concernées 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.

Une fois ces deux étapes achevées, ces dossiers seront rajoutés à ceux qui sont en état d'être jugés, dont le nombre a atteint 14 dossiers en date du 31 décembre 2010, et aux 19 dossiers qui sont en phase de prise de connaissance, afin de les porter aussi au rôle des audiences de l'année 2011.

Concernant les autres dossiers restant en cours, l'achèvement de l'instruction de 33 d'entre eux est envisagé pour le mois de janvier 2011.

Parallèlement, la procédure d'instruction sera poursuivie pour les 98 dossiers restants pour pouvoir les juger au cours de l'année 2011.

Notons enfin que la notification des différents actes de la Cour en matière de discipline budgétaire constitue un des grands obstacles au bon déroulement de la procédure, notamment pour les dossiers régis par la loi n° 12-79 et ce, à cause des changements qui interviennent au niveau des situations sociales et administratives des personnes mises en cause durant le déroulement de la procédure, tels que la mise à la retraite, le changement d'adresse, ou le départ à l'étranger... etc.

Le nombre de cas qui témoignent des difficultés de notification s'élève à 31. Le tableau ci-dessous illustre ce constat :

Nature de la notification	Le nombre d'actes non notifiés	Pourcentage %
Décisions de poursuite	12	40
Convocations aux séances d'audition	2	6
Convocations pour la prise de connaissance des Dossiers	13	41
Convocations aux séances de jugement	4	13
<b>Total</b>	<b>31</b>	<b>100</b>

### C. Le recours en appel contre les jugements des Cours régionales des comptes

En vertu de l'article 23 du code des Juridictions financières, la chambre d'appel a statué en 2010 sur 20 appels formés contre les jugements définitifs rendus par les Cours régionales des comptes.

## Chapitre IV- La déclaration obligatoire de patrimoine et la vérification des comptes des partis politiques

### I. La déclaration obligatoire de patrimoine

Le Maroc a adopté en 2008 un ensemble de textes régissant la déclaration obligatoire de patrimoine. Ces textes qui sont publiés au Bulletin officiel n° 5679 en date du 03 novembre 2008 ne sont entrés en vigueur qu'à partir du 15 février 2010, date de publication du décret n°2-09-207 (8 décembre 2009) relatif à la fixation du modèle de la déclaration obligatoire de patrimoine et du récépissé de dépôt ainsi qu'à la valeur minimale des biens devant être déclarés.

Il a été également publié au Bulletin officiel n° 5813 du 15 février 2010 l'arrêté du Premier ministre n° 3-87-09 du 11 février 2010 fixant la valeur minimale des biens meubles devant être déclarés par les personnes assujetties à la déclaration obligatoire de patrimoine.

L'activité de la Cour des comptes dans ce domaine s'est limitée durant l'année 2010 à la réception des déclarations obligatoires de patrimoine et à la mise en place des structures qui seront dédiées à la vérification desdites déclarations.

En effet, après l'entrée en vigueur des textes régissant la déclaration obligatoire de patrimoine à partir du 15 février 2010, l'opération a concerné au niveau des juridictions financières les premières déclarations des assujettis. Le délai légal prévu pour le dépôt des déclarations à la Cour des comptes est de trois mois, soit le 15 mai 2010, pour l'ensemble des assujettis, prorogé de trois mois, soit jusqu'au 15 août 2010, pour les membres du gouvernement, les personnalités qui leur sont assimilées et les chefs de leur cabinet, les membres du Conseil constitutionnel, les membres du parlement et les membres de la Haute autorité de la communication audiovisuelle.

Il y a lieu de préciser à cet égard que l'application du dispositif juridique susmentionné dévolu par le législateur aux juridictions financières s'effectue à travers une approche progressive, dans la mesure où sa mise en œuvre est articulée en deux grandes étapes, à savoir :

- Réception des déclarations, traitement informatique, classement, recensement et rapprochement des déclarations physiques déposées avec les listes des assujettis communiquées à la Cour des comptes par les autorités compétentes ;
- Suivi des déclarations, contrôle et appréciation de l'évolution du patrimoine des assujettis.

Pour s'acquitter convenablement de cette mission, la Cour des comptes a procédé à la réorganisation des ses services centraux notamment par la création d'une chambre dédiée à cette nouvelle attribution, par arrêté du Premier président n° 492.06 du 16 mars 2006, tel qu'il a été modifié par arrêté n° 2405.10 du 16 août 2010 relatif à la détermination du nombre de chambres et de sections à la Cour des comptes (BO n° 5877 du 27 septembre 2010).

De même, une section chargée de la déclaration obligatoire de patrimoine a été créée au niveau de chaque Cour régionale des comptes par ordonnance du Premier président n° 491.06 du 16 mars 2006, telle qu'elle a été modifiée par ordonnance n° 2406.10 du 16 août 2010, relative à la détermination du nombre de sections des Cours régionales des comptes (BO n° 5877 du 27 septembre 2010).

Comme il s'agit du démarrage de cette activité au niveau des juridictions financières, il est évident que l'effort des juridictions financières a porté sur la première grande étape.

Il est à noter que cette étape devait débiter dès l'entrée en vigueur du décret du 8 décembre 2009 susmentionné, à partir du 15 février 2010. Elle devait être précédée par la communication à la Cour des comptes des listes des assujettis par les autorités compétentes, afin de s'assurer que le déclarant est effectivement assujetti à la déclaration obligatoire de patrimoine.

En l'absence, dans la plupart des cas, des listes en question, il a été quasiment impossible à la Cour d'identifier les déclarants assujettis des déposants non assujettis, sachant qu'un nombre non négligeable de déclarants se sont présentés de leur propre initiative, ce qui représente un taux de 27% du total des déclarants.

De ce fait, la Cour des comptes, en conformité avec les lois en vigueur, n'a pas cessé de rappeler les autorités gouvernementales à leurs obligations légales en cette matière.

C'est ainsi que le nombre de déclarants augmentait au fil des jours pour atteindre vers la fin du délai son point culminant. En effet, 1027 déclarations ont été déposées le 12 mai 2010, soit 13.15 % du total des déclarations déposées dans les délais; 1678 déclarations ont été déposées le 13 mai 2010 soit 22%. Le dernier jour de dépôt des déclarations (14 mai 2010) a enregistré un taux de réception de 52.20 %, soit un total de 3976 déclarations déposées.

Ainsi, les trois derniers jours ont connu le dépôt de 6672 déclarations soit 87.80% du total des déclarations déposées dans les délais.

A signaler que l'opération de réception a été marquée par quelques difficultés dans la mesure où toutes les informations requises pour un classement logique et facilement exploitable n'étaient pas disponibles.

Pour pallier cette difficulté et disposer d'une base de données exhaustive et fiables, la Cour a procédé à des opérations de rapprochement des listes des assujettis qui lui sont communiquées, des registres tenus manuellement lors de la réception des déclarations et des déclarations physiques déposées dans le délai et hors délai.

Le nombre des déclarations déposées à la Cour des comptes jusqu'au 31 décembre 2010, s'élève à **15.078 déclarations.**

## **II. Vérification des comptes des partis politiques**

La Cour des comptes a procédé, en vertu de la loi n° 36-04 relative aux partis politiques, à l'examen des comptes annuels et des pièces justificatives présentés par les partis politiques afin de vérifier ces comptes, et de s'assurer que les montants reçus dans le cadre du soutien de l'Etat ont été utilisés aux fins pour lesquelles ils ont été accordés.

Ainsi, parmi les trente quatre (34) partis autorisés par la loi, seuls vingt et un (21) partis ont présenté leurs comptes à la Cour des comptes pour l'année 2009, dont treize (13) partis ont présenté leurs comptes dans le délai légal, et huit (8) partis ont présenté leurs comptes hors délai. Toutefois treize (13) partis n'ont pas présenté leurs comptes à la Cour des comptes.

L'examen de ces documents fait ressortir de grandes variations dans la forme et le contenu des comptes annuels présentés par les partis politiques en matière de respect des règles comptables en vigueur dans le Royaume du Maroc.

L'analyse des données des comptes annuels présentés par les partis politiques pour l'année 2009 a permis d'arrêter le total des ressources des partis politiques qui ont présenté leurs comptes à la Cour à un montant de 236,19 millions de dirhams.

Le soutien de l'Etat aux partis politiques relatif au financement des campagnes électorales représente la ressource financière la plus importante pour le financement des partis politiques. En effet, les ressources financières des partis se composent des ressources suivantes :

- Le soutien accordé par l'Etat pour le financement des campagnes électorales qui s'élève à 136,80 millions de dirhams (57,92%) ;
- Le soutien annuel accordé aux partis politiques d'un montant de 50 millions de dirhams (21,17%) ;
- Les dons qui ont enregistré un montant de 8,68 millions de dirhams (3,67%) ;
- Les cotisations des adhérents qui s'élèvent à 3,19 millions de dirhams (1,35%) ;
- Les revenus financiers qui ont atteint 0,55 millions de dirhams (0,23%) ;
- Autres recettes qui s'élèvent à 36,98 millions de dirhams (15,66%).

Il ressort de ce qui précède que la principale source de financement des partis politiques durant l'année 2009 est constituée du financement public avec 79% des financements, tandis que le financement propre des partis politiques ne dépasse pas les 21%.

S'agissant des dépenses, les pièces comptables des partis politiques qui ont rendu leurs comptes à la Cour au titre de l'exercice 2009 font ressortir un volume global de dépenses de l'ordre de 210,94 millions de dirhams.

En ce qui concerne le soutien annuel accordé par l'Etat aux partis politiques, huit partis politiques ont bénéficié d'un montant de 50 millions de dirhams. Il s'agit du parti du Mouvement Populaire, du Parti de l'Istiqlal, du Parti de l'Union Socialiste des Forces Populaires, du Parti du Rassemblement National des Indépendants, du Parti de la Justice et du Développement, du Parti de l'Union Constitutionnelle, du Parti de l'Authenticité et de la Modernité et du Parti du Progrès et du Socialisme.

L'examen des pièces relatives aux dépenses des huit partis politiques bénéficiant du soutien annuel de l'Etat fait ressortir un montant global des dépenses déclarées de l'ordre de 104,02 millions de dirhams.

Les dépenses justifiées par des pièces justificatives ont atteint un montant de 47,51 millions de dirhams soit 45,67% du total des dépenses déclarées, tandis que le montant des dépenses non justifiées ou dont les justificatives ne sont pas suffisantes s'élève à 56,51 millions de dirhams, soit 54,33 % du total des dépenses déclarées.

## Chapitre V- Résumé du Rapport sur l'exécution de la loi de finances pour l'année 2008

Conformément aux dispositions des articles 96 et 97 de la constitution et en application de l'article 47 de la loi organique n° 7-98 relative à la loi de finances qui stipule que le projet de loi de règlement « est 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 », la Cour des Comptes a élaboré en 2011 un rapport sur l'exécution des lois de finances au titre de l'exercice 2008, ainsi que la déclaration générales de conformité s'y rapportant.

En outre, l'article 47 de la loi organique précitée, dispose que le projet de loi de règlement doit être déposé au bureau de l'une des deux chambres du Parlement au plus tard, à la fin de la deuxième année budgétaire qui suit l'année d'exécution de la loi de finances concernée. Il est à noter à ce propos que grâce aux efforts déployés par le Gouvernement, le projet de la loi de règlement relatif à l'exercice 2008a été présenté dans le délai légal.

Le rapport relatif à l'exécution de la loi de finances ainsi que la déclaration générale de conformité constituent pour la Cour des Comptes un moyen d'informer le Parlement sur les résultats d'exécution des autorisations budgétaires.

Le rapport sur l'exécution de la loi de finances et la déclaration générale de conformité constituent, pour la Cour des Comptes, un moyen d'informer le Parlement de l'exécution qui a été faite par le Gouvernement des autorisations budgétaires.

Il est à préciser, d'autre part, que plusieurs facteurs ont constitué une limite à une analyse concluante par la Cour des données relatives à la loi des finances, dont :

- Défaut de production des comptes de gestion conformément aux dispositions de l'article 25 de la loi n° 62.99 formant code des juridictions financières. Ainsi le compte de gestion est toujours produit partiellement par plus d'un comptable au lieu d'être produit exclusivement par le comptable public du département concerné (ministère) ;
- Défaut de production des comptes de gestion individuels de certains comptables publics : la cour des comptes, tout en enregistrant cette année une nette amélioration en matière de production des comptes par les comptables en comparaison avec l'année précédente, signale qu'elle n'a pas reçu les comptes de gestion individuels de tous les comptables publics au titre de 2008 en dépit de l'écoulement du délai légal (31/07/2009) ;
- Défaut de présentation, par le Ministère chargé des finances, des comptes de la centralisation du trésor, notamment ceux concernant les dépenses à régulariser, les restes à recouvrer et les situations des opérations provisoires ;
- Défaut de présentation des recettes par comptable public pour mettre en exergue l'effort de recouvrement par région du Royaume ;
- Indisponibilité de données concernant le compte courant du Trésor.

Il sera question en premier lieu de traiter les prévisions et les réalisations de la loi de finances, et en second lieu la gestion des autorisations budgétaires.

## I- Prévisions et réalisations de la loi de finances 2008

L'exécution de la loi de finances 2008 s'est soldée par un déficit de 17.674,10 MDH, dû principalement au déficit enregistré au niveau du budget général de l'Etat (31.583,22 MDH), et à l'excédent enregistré tant au niveau des comptes spéciaux du Trésor (11.609,91 MDH) que des budgets des services de l'Etat gérés de manière autonome (2.299,22 MDH).

Ce déficit est le résultat de la différence entre les ressources et les charges des différentes composantes de la loi de finances dans sa globalité.

### A. Les Ressources

Les ressources prévues au titre de la loi de finances de l'exercice 2008 ont atteint 238.870,10 MDH, les recouvrements, quant à eux, ont totalisé un montant de 248.434,34 MDH, soit un taux de recouvrement de 104 %.

Les recouvrements se répartissent entre le budget général de l'Etat (192.047,85), les comptes spéciaux du Trésor (52.322,64) et enfin, les services de l'Etat gérés de manière autonome (4.063,84).

Tableau n° 1 : Prévisions et réalisations des ressources (En MDH)

Composantes du budget	Prévisions	Recouvrements	Taux de recouvrement
Budget général	195.676,46	192.047,85	98,15%
Comptes spéciaux du Trésor	41.525,78	52.322,44	126,00%
Service de l'Etat gérés de manière autonome	1.667,86	4.063,34	243,66%
Total général	238.870,10	248.434,33	104,00%

Source : loi de finances et compte général du royaume au titre de 2008

Il convient de noter à ce propos que le montant des recettes recouvrées englobe à la fois une partie des émissions propres de l'exercice budgétaire 2008 et une partie des restes à recouvrer au 31/12/2007 émis au titre des exercices antérieurs. Or, il aurait été plus judicieux que les services chargés du recouvrement distinguent les ressources de l'année 2008 de celles réalisées sur les montants restant à recouvrer au titre des exercices précédents et ce, en vue de faire ressortir le taux de recouvrement des recettes relatives à l'exercice budgétaire en question.

Les montants recouverts des recettes fiscales ont dépassé les prévisions de 27,75 %, alors que le recouvrement des recettes non fiscales a enregistré un taux de 38,24 % par rapport aux prévisions contre un taux de 60,11 % l'année précédente, du fait notamment des résultats des opérations d'emprunt et des privatisations qui ont été en deçà des prévisions avec des taux de réalisation respectifs de 55,81% et 32,15%.

### B. Les charges

Les crédits ouverts dans le cadre de la loi des finances ont atteint un montant de 251.309,81 MDH. Ces crédits ont été portés à la hausse, notamment au niveau des charges communes (14.000 MDH) comme dotation supplémentaire pour faire face aux dépenses de compensation et au niveau des dépenses d'investissement (13.000 MDH), portant ainsi les crédits définitifs à 280.332,10 MDH, soit une augmentation de 29.022,29 MDH.

Quant aux dépenses réalisées, elles s'élèvent à 266.108,43 MDH, soit un taux de réalisation de 94,93 %, et sont réparties entre le budget général (223.631,08 MDH), les comptes spéciaux du Trésor (40.712,73 MDH) et enfin les services de l'Etat gérés de manière autonome (1.764,62 MDH).

**Tableau n° 2 : Prévisions et réalisations des charges(En MDH)**

Composantes du budget	Crédits ouverts par la loi de finances	Crédits définitifs	Dépenses	Taux de réalisation
Budget général	208.288,55	235.366,42	223.631,08	95,01%
Services de l'Etat gérés de manière autonome	1.666,36	3.610,78	1.764,62	48,87%
Comptes spéciaux du trésor	41.354,90	41.354,90	40.712,73	98,45%
Total général	251.309,81	280.332,10	266.108,43	94,93%

Source : loi de finances et compte général du royaume au titre de 2008

En fait, les ressources et les charges ont connu, au niveau de différentes parties du budget de l'Etat, des tendances baissières ou haussières comme détaillé ci-après.

## 1-Le budget général de l'Etat

### ➤ Les recettes

Les recettes globales recouvrées au titre du budget général se sont élevées en 2008 à 192.047,85 MDH contre 176.173,51 MDH enregistrées en 2007, soit une augmentation de 9 %. Le taux de recouvrement en 2008 est de 98,15% contre 98,38 % en 2007.

Ces recettes englobent les recettes fiscales et les recettes non fiscales.

#### Les recettes fiscales

Les prévisions des recettes fiscales ont été fixées à 130.962,50 MDH, alors que les montants recouverts se sont élevés à 167.302,67, soit un taux de réalisation de 127,75%. Ces recettes fiscales représentent 87,12% du total des recettes du budget général en 2008, contre seulement 77,13% en 2007 et 68,84% en 2006.

Le tableau ci-après fait état des principales composantes des recettes fiscales :

**Tableau n° 3 : Répartition des principales recettes fiscales dans le budget général(En MDH)**

Recettes fiscales	Prévisions de la loi de finances	Montants recouverts	Part dans les recettes du budget général
Taxe sur la valeur ajoutée	34.957,00	42.860,04	22,32%
Impôt sur les sociétés	29.350,00	46.290,30	24,10%
Impôt sur le revenu	27.570,00	33.312,40	17,35%
Taxes intérieures de consommation	16.881,00	18.688,80	9,73%
Droits de douane	11.185,00	13.741,95	7,16%
Droits d'enregistrement et de timbres	8.937,50	10.182,01	5,30%
Autres recettes fiscales	2.082,00	2.227,17	1,16%
	130.962,50	167302,67	87,12%

Source : loi de finances et compte général du royaume au titre de 2008

Il est à signaler que les montants recouverts enregistrés au niveau du compte général du Royaume et du projet de la loi de règlement, au regard de certains impôts et taxes, font l'objet de la part de la trésorerie générale du royaume de précompte pour frais et charges de recouvrement, pour dotation des services financiers et pour tenir compte de la part des régions en matière d'impôts et de la part des collectivités locales en matière de la TVA

De ce fait, le montant brut global des recouvrements de ces impôts et taxes par les comptables publics s'est élevé à 150 Milliards de dirhams, dont 116,65 Milliards de dirhams seulement apparaît au compte général du royaume. La différence est ainsi répartie entre :

- Le compte spécial « charges de recouvrements » (13.637,80 MDH), les pièces justificatives de ces dépenses n'étant pas jointes à l'appui des pièces générales produites par le trésorier général du royaume, la Cour n'est pas en mesure de se prononcer sur la nature de ces dépenses.
- Le compte spécial « part des collectivités locales dans le produit de la TVA » (18.368,80 MDH) ;
- Le compte spécial « fonds spécial relatif au produit des parts d'impôts affectées aux régions » (727,18 MDH);
- Et le compte spécial « masse des services financiers » (613,01 MDH).

Notant que, si les crédits affectés au Compte spécial « part des collectivités locales dans le produit de la TVA » et les crédits affectés au « Fonds spécial relatif au produit des parts d'impôts affectées aux régions » sont sujets à un suivi à l'occasion de l'exécution des dépenses qui leurs sont afférentes, les montants affectés au compte spécial « masse des services financiers », quant à eux, ne sont pas soumis au règlement de la comptabilité publique, ni en matière d'exécution ni en matière de production des comptes qui lui sont rattachés. Ce qui constitue une exception en matière d'exécution des opérations budgétaires.

Si l'opération de répartition des montants concernant les comptes n° 2 et 3 est basée sur des taux fixés par des lois, ce n'est pas le cas pour la répartition des montants affectés au Compte spécial « masse des services financiers », celle-ci est initiée par le directeur général des impôts.

### Les recettes non fiscales

Les recettes non fiscales du budget général ont totalisé un montant de 24.745,10 MDH représentant 12,88 % du total des recettes du budget général en 2008 contre 22,87 l'exercice précédent. Par rapport aux prévisions, le taux de réalisation en 2008 n'est que de 38,24 % contre 60,11 % l'exercice précédent.

Tableau n° 4 : Répartition des principales recettes non fiscales (En MDH)

Recettes non fiscales	Prévisions de la loi de finances	Montants recouvrés	Part dans les recettes du budget général
Recettes d'emprunt	46.351,00	8.542,96	4,45%
Produit des monopoles et exploitations et des participations financières de l'Etat	6.897,50	7.714,99	4,02%
Produit de la privatisation	3.000,00	1.91	0,00%
Autres recettes non fiscales	8.465,46	8.485,33	4,42%
	64.713,96	24.745,19	12,88%

Source : loi de finances et compte général du royaume au titre de 2008

Il est à signaler que le projet de la loi de règlement et le compte général du Royaume au titre de l'année 2008 ne contiennent pas de données concernant le volume des dettes intérieures à court terme (moins de 2 ans) dont les recettes se sont élevées, selon la Direction du trésor et des financements extérieurs, à plus de 44 Milliards de dirhams. Ces montants, qui ne sont pas comptabilisés comme recettes, ont coûté plus de 2,45 MDH en intérêts et 19,34 MDH en commissions.

Il est à noter qu'en dépit du taux de recouvrement élevé enregistré (98,15%), certaines recettes n'ont pas été recouvrées totalement ou ont enregistré un taux de recouvrement très faible. Il s'agit en fait de plusieurs recettes, le tableau suivant n'en retrace que celles dont les prévisions ont dépassé le seuil de 60 millions DH:

Tableau n° 5 : Etat de recettes ayant un taux de recouvrement nul ou faible(En MDH)

Imputation	Rubriques	Prévisions	Recouvrements	Taux de recouvrement	Excédent des prévisions par rapport aux recouvrements
21 6200.1.1.0.0.0.13.000	Recettes d'emprunts intérieurs à moyen et long terme	37 023,00	2 450,00	7%	34 573,00
31 6200.1.1.0.0.0.13.000	Dons	3 200,00	1,58	0%	3 198,42
40 6600 1.1.0.0.0.13.000	Produits de cessions	3 000,00	1,91	0%	2 998,09
32 3000.1.1.0.0.0.13.000	Taxe sur la valeur ajoutée (ADII)	577,00	0,00	0%	577,00
11 6600.1.1.0.0.0.13.000	Produits à parvenir de l'OCP	500,00	0,00	0%	500,00
56 5000.1.1.0.0.0.13.000	Taxes sur contrats et conventions	592,00	48,75	8%	543,25
40 6200.1.1.0.0.0.13.000	Produits résultant de l'allègement de la dette	600,00	67,88	11%	532,12
50 0000.1.1.0.0.0.13.000	Prélèvements sur les paris	250,00	0,00	0%	250,00
14 6600.1.1.0.0.0.13.000	Produits à parvenir de Barid Al Maghrib	126,00	0,00	0%	126,00
15 6600.1.1.0.0.0.13.000	Produits à parvenir de l'ONDA	100,00	0,00	0%	100,00
29 5000.1.1.0.0.0.13.000	Taxe d'édilité	100,00	16,11	16%	83,89
16 6200.1.1.0.0.0.13.000	Intérêts sur opérations de gestion de la trésorerie publique	70,00	0,00	0%	700,00
	Total	46 138,00	2 586,24	6%	43 551,75

Source : loi de finances et compte général du royaume au titre de 2008

En contrepartie, d'autres recettes ont enregistré des taux de recouvrements très élevés par rapport aux prévisions de la loi de finances de l'année, le tableau suivant n'en retrace que celles dont l'excédent de recouvrement a dépassé le seuil de 60 millions DH :

**Tableau n° 6 : Etat de recettes ayant un taux de recouvrement très élevé par rapport aux prévisions  
(En MDH)**

Imputation	Rubriques	Prévisions	Recouvrements	Taux de recouvrement	Excédent des recouvrements par rapport aux prévisions
13 5000.1.1.0.0.0.13.000	L'impôt sur les sociétés	29 350,00	46 290,30	158%	16 940,30
14 5000. 1.1.0.0.0.13.000	L'impôt sur le revenu	27 570,00	33 312,40	121%	5 742,40
31 3000. 1.1.0.0.0.13.000	TVA à l'importation	19 100,00	24 788,13	130%	5 688,13
40 5000.1.1.0.0.0.13.000	TVA (TIC)	15 280,00	18 071,91	118%	2 791,91
11 3000. 1.1.0.0.0.13.000	Taxes à l'importation	11 185,00	13 679,36	122%	2 494,36
50 0000. 1.1.0.0.0.13.000	Dons et legs au profit de l'état	0,00	2 208,83		2 208,83
51 5000. 1.1.0.0.0.13.000	Taxes sur transfert de propriété	3 934,00	5 773,07	147%	1 839,07
42 00001.1.0.0.0.00.000	Fonds de concours à rattacher à divers services	0,00	1 100,73		1 100,73
27 3000. 1.1.0.0.0.13.000	Taxe sur les produits énergétiques	9 751,00	10 638,60	109%	887,60
28 3000. 1.1.0.0.0.13.000	Taxe sur les tabacs manufacturés	6 187,00	6 982,85	113%	795,85
12 6600. 1.1.0.0.0.13.000	Produits à provenir de l'Agence Nationale de la Conservation Foncière, du Cadastre et de la Cartographie (ANCFCC)	700,00	1 200,00	171%	500,00
11 6200. 1.1.0.0.0.13.000	Produits à provenir de Bank Al Maghrib	2 490,50	2 802,55	113%	312,05
12 6200. 1.1.0.0.0.13.000	Produits à provenir de la Caisse de dépôt et de gestion	600,00	900,00	150%	300,00
80 3000. 1.1.0.0.0.13.000	Redevance gazoduc	1 492,00	1 747,99	117%	255,99
52 5000. 1.1.0.0.0.13.000	Droits sur les autres conventions	414,00	669,10	162%	255,10
25 6600. 1.1.0.0.0.13.000	Dividendes à provenir des participations financières de l'Etat à diverses sociétés	56,00	300,20	536%	244,20
21 6600. 1.1.0.0.0.13.000	Dividendes à provenir de Itissalat Al Maghrib (IAM)	2 000,00	2 183,67	109%	183,67
82 5000. 1.1.0.0.0.13.000	Pénalités pour paiement tardif	400,00	527,14	132%	127,14
83 5000. 1.1.0.0.0.13.000	Majoration de retard	816,00	931,43	114%	115,43
80 0000. 1.1.0.0.0.13.000	Recettes diverses	33,00	145,51	441%	112,51
30 0000. 1.1.0.0.0.00.000	Reversements de fonds sur les dépenses budgétaires	0,80	99,38	12422%	98,58
21 3000. 1.1.0.0.0.13.000	Taxes sur les vins et alcools	252,00	351,04	139%	99,04
90 0000. 1.1.0.0.0.00.000	Recettes diverses	10,00	80,38	804%	70,38
50 2300. 1.1.0.0.0.17.000	Recettes diverses	8,00	76,38	955%	68,38
10 6000. 1.1.0.0.0.07.000	Droits de chancellerie	220,00	286,12	130%	66,12
13 3000. 1.1.0.0.0.13.000	Redevance sur l'exploitation des phosphates	0,00	62,12		62,12
Total		131 849,00	175 209,19	133%	43 359,89

Source : loi de finances et compte général du royaume au titre de 2008

D'après le tableau n° 6 ci-dessus, le dépassement des prévisions de la loi de finances de 2008 par les recettes effectivement recouvrées au titre de la même année a frôlé les 43,3 Milliards de dirhams, soit

plus de 22% des recettes totales prévues par la loi de finances, dépassement imputé principalement aux recouvrements sur les restes à recouvrer au titre des exercices financiers antérieurs. Mais il y a lieu de rappeler que le montant global des prévisions de recettes non réalisées a atteint lui aussi les 43,5 Milliards de dirhams détaillés plus haut dans le tableau n° 5.

Autrement dit, des interrogations demeurent en suspens concernant la validité des hypothèses retenues et l'exactitude des données de base adoptées lors de la préparation de la loi de finances, notamment celles relatives à l'équilibre entre les ressources et les charges et à la méthode retenue lors de l'estimation du déficit budgétaire.

Enfin, plusieurs recettes ont été comptabilisées comme « diverses recettes » ou « recettes exceptionnelles » malgré le fait qu'elles revêtent un caractère permanent et se prêtent à une imputation conforme dans une autre rubriques appropriée.

### ➤ Les dépenses

Les crédits définitifs au titre du budget général de l'Etat de 2008 ont atteint 235.366,42MDH, contre 206.692,42MDH en 2007, soit une augmentation de 13,87 %. Ces crédits se répartissent entre les dépenses de fonctionnement (138.315,24MDH), les dépenses d'investissement (49.128,23MDH) et les dépenses de la dette publique (47.922,95MDH).

Quant aux dépenses réalisées dans le cadre du budget général de 2008, elles ont atteint 223.631,08MDH, contre 200.270,27MDH en 2007, soit une augmentation de 11,66%, et elles se répartissent entre les dépenses de fonctionnement 140.893,91MDH (63%), les dépenses d'investissement 35.752,74MDH (16%) et les dépenses de la dette publique 46.984,43MDH (21%).

#### Les dépenses de fonctionnement

Les crédits définitifs au titre du budget de fonctionnement se sont élevés à 124.293,64MDH et ont été portés à la hausse au niveau des charges communes (14.000 MDH) comme dotation supplémentaire pour faire face aux dépenses de compensation et au niveau des fonds d'aide (21,60 MDH), portant ainsi les crédits définitifs à 138.315,24 MDH, soit une augmentation de 11,28 %.

Les dépenses réalisées, quant à elles, se sont établies à 140.893,91MDH, contre 105.122,97MDH en 2007, soit une augmentation de 24,55 % après avoir enregistré l'année précédente une baisse de 7,32%.

Le tableau suivant met en relief la répartition de ces dépenses:

**Tableau n° 7 : Répartition des dépenses de fonctionnement (En MDH)**

Catégorie des dépenses	2007	2008	Taux d'augmentation
Personnel	66.694,63	70.287,98	5,39%
Charges communes	17.003,52	49.444,14	83,10%
Matériel et dépenses diverses	18.989,13	20.618,34	8,58%
Liste civile et dotations de souveraineté	438,46	543,46	23,95%
	113.125,74	140.893,91	25,55%

Source : loi de finances et compte général du royaume au titre de 2008

Il ressort du tableau ci-dessus que l'augmentation en terme de valeur a concerné essentiellement les charges communes (22.440 MDH) et les dépenses du personnel (5.590 MDH).

## Les dépenses d'investissement

Les crédits ouverts cette année se sont établis à 36.071,96MDH contre 25.957,66MDH en 2007, soit une augmentation de 38,96 %.

Les crédits définitifs d'investissement se sont élevés cette année à 49.128,23MDH suite au transfert des crédits de paiement reportés de l'exercice précédent (11.007,19MDH) et des fonds d'aide (2.049,08MDH).

Les dépenses effectives, quant à elles, ont atteint le montant de 35.752,74MDH, contre 26.342,98MDH en 2007, soit une augmentation de 35,72 %.

Il y a lieu de noter à ce sujet que cinq départements ministériels seulement réalisent 72,89 % de ces dépenses d'investissement, il s'agit des ministères suivants :

**Tableau n° 8 : principaux département ministériels en matière d'investissement (En MDH)**

Ministères	Dépenses	Part
Ministère des finances et de la privatisation - Charges communes	12 127,78	33,92%
Administration de la défense nationale	5 087,07	14,23%
Ministère de l'équipement et du transport	3 510,28	9,82%
Ministère de l'éducation nationale,	2 926,65	8,19%
Ministère de l'énergie et des mines, de l'eau et de l'environnement	2 408,72	6,74%
Autres ministères	9 692,24	27,11%
<b>Total</b>	<b>35 752,74</b>	<b>100,00%</b>

Source : loi de finances et compte général du royaume au titre de 2008

Si les dépenses effectives ont pu atteindre le taux de consommation global de 72,77 %, il y a lieu de signaler que ce taux de consommation diffère largement d'un ministère à un autre comme suit :

**Tableau n° 9 : Taux de consommation des crédits d'investissement (En MDH)**

Rubriques	Ministères	Crédits définitifs	Dépenses	Taux d'exécution
1.2.2.0.0.12.000	Ministère des finances et de la privatisation	2 680,62	1 342,45	50,08%
1.2.2.0.0.13.000	Administration de la défense nationale	784,04	392,51	50,06%
1.2.2.0.0.45.000	Haut commissariat aux eaux et forêts	241,90	120,12	49,66%
1.2.2.0.0.29.000	Ministère de la culture	279,16	132,55	47,48%
1.2.2.0.0.33.000	Ministère délégué auprès du Premier Ministre chargé de la modernisation	39,35	18,53	47,08%
1.2.2.0.0.50.000	Ministère délégué auprès du Premier Ministre chargé de la communauté marocaine à l'étranger	10,00	4,60	46,02%

1.2.2.0.08.000	Ministère de l'intérieur	816,07	1 703,97	44,65%
1.2.2.0.43.000	Chambre des conseillers	16,90	7,20	42,62%
1.2.2.0.31.000	Ministère de l'emploi et de la formation professionnelle	571,03	223,86	39,20%
1.2.2.0.42.000	Haut commissariat au plan	130,22	45,55	34,97%
1.2.2.0.05.000	Juridictions financières	50,58	16,79	33,19%
1.2.2.0.06.000	Ministère de la justice	1 206,41	320,93	26,60%
1.2.2.0.23.000	Ministère des Habous et des affaires islamiques	681,73	173,14	25,40%
1.2.2.0.07.000	Ministère des affaires étrangères et de la coopération	204,31	36,68	17,95%

Source : loi de finances et compte général du royaume au titre de 2008

### - Les dépenses relatives à la dette publique

Les dépenses de la dette publique ont varié au cours de la période 2003 à 2008, d'une part par rapport au PIB et d'autre part par rapport aux dépenses du budget général de l'état. Le tableau suivant retrace l'évolution par rapport au PIB:

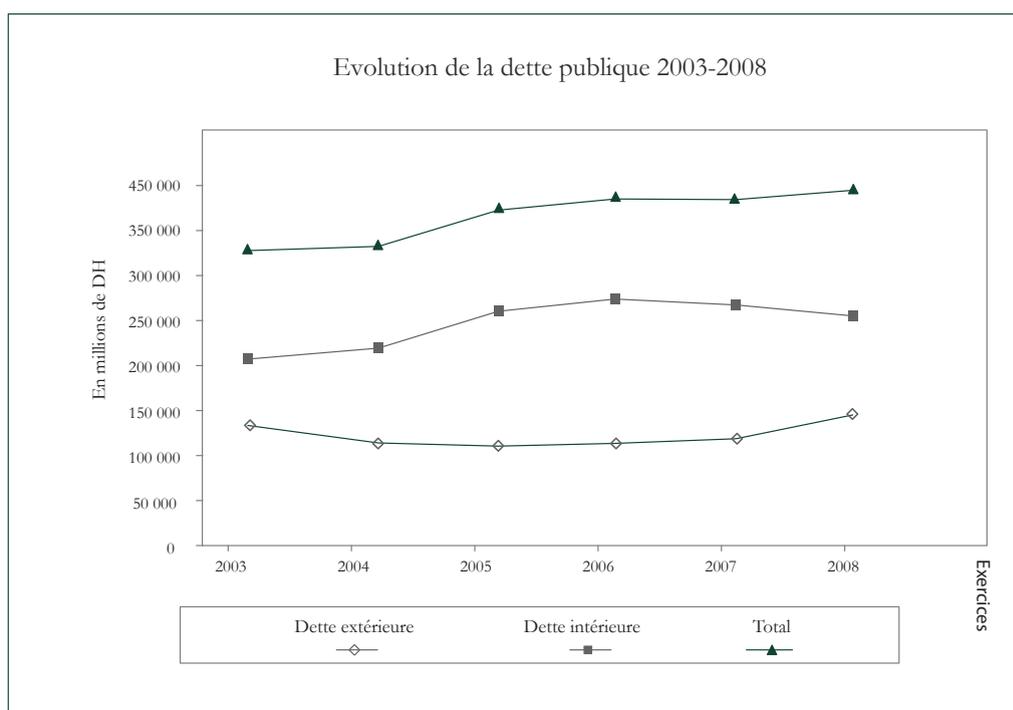
Tableau n° 10: Evolution de la dette publique de 2003 à 2008(En MDH)

année	Produit intérieur brut	Dette extérieure		Dette intérieure		Total de la dette	
		montant	Dette extérieure/ PIB	montant	Dette intérieure/ PIB	montant	Part de la dette dans le PIB
2003	477 021	126 024	26,4%	211 590	44,4%	337 614	70,78%
2004	505 015	115 310	22,8%	224 077	44,4%	339 387	67,20%
2005	527 679	115 871	22,0%	258 471	49,0%	374 342	70,94%
2006	577 344	115 927	20,1%	266 066	46,1%	381 993	66,16%
2007	615 373	122 043	19,8%	263 832	42,9%	385 875	62,71%
2008	688 843	133 557	19,4%	257 547	37,4%	391 104	56,78%

Source : loi de finances et compte général du royaume au titre de 2008

Il en découle un recul du volume de la dette publique par rapport au PIB. En effet, quoique le volume de l'endettement a enregistré un taux d'accroissement moyen de 3,17% au titre de la période 2003-2008, il n'en demeure pas moins qu'il reste inférieur à celui enregistré par le PIB (8,88%). Ainsi, le poids de l'endettement est passé de 70,78% du PIB en 2003 à environ 56,78% en 2008.

Notant que la part de la dette intérieure ne cesse de grandir au détriment de la dette extérieure. Cette dernière, qui représentait 37,33% de la dette publique en 2003, n'en compte plus que 34,15% en 2008.



Concernant l'évolution des dépenses effectives de la dette publique par rapport aux dépenses du budget général de l'état, il y a lieu de remarquer une nette amélioration pour cette année à l'inverse de la tendance des années 2006 et 2007 comme le traduit le tableau suivant:

**Tableau n° 11 : Evolution des dépenses relatives à la dette publique(En MDH)**

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Dépenses de la dette publique	44.300,27	40.623,88	39.566,10	44.290,81	60.801,55	46.984,43
Dépenses publiques	140.769,84	142.840,65	171.704,49	171.389,06	200.270,27	223.631,08
Rapport DDP/DP	31,47%	28,44%	23,04%	25,84%	30,36%	21,01%

Source : loi de finances et compte général du royaume au titre de 2008

## 2- Les comptes spéciaux du Trésor

Les recettes recouvrées des comptes spéciaux du Trésor durant l'année 2008, dont le montant a atteint 52.322,64MDH, ont dépassé les recettes prévues par la loi de finances évaluées à 41.525,78MDH, soit un taux de recouvrement de 126%.

Les recettes recouvrées au niveau des comptes d'affectation spéciale représentent 78,69 % du total des recettes recouvrées des comptes spéciaux du Trésor durant l'année 2008, contre 79,24 % en 2007. À l'intérieur de ces recettes, les recettes du compte « part de la TVA revenant aux collectivités locales » représente 44,61% du total, suivies des recettes du compte « fonds spécial pour le financement des programmes socio-économiques » et celles du compte « fonds spécial pour l'échange du patrimoine de l'Etat » respectivement pour 8,17% et 7,64%.

Quant aux recettes du compte « dépenses sur dotations », elles représentent 19,60% de l'ensemble des recettes des comptes spéciaux du Trésor, contre 13,02 % en 2007. Les recettes du compte « fonds d'achat et de réparation du matériel des FAR » en représentent à elles seules 95,92%.

Parallèlement, les charges effectives, qui ont atteint 40.712,73MDH, ont été inférieures aux prévisions fixées par la loi de finances à 41.354,90MDH, soit un taux de réalisation de 98,45%.

En ce qui concerne les charges des «comptes d'affectation spéciale », elles représentent 83,20% du total des charges de l'ensemble des comptes spéciaux du trésor. A l'intérieur de ces recettes, les charges du compte « part de la TVA revenant aux collectivités locales » représentent 41,40%, puis les charges du compte « fonds spécial pour le financement des programmes socio-économiques » pour 9,77%.

Pour la catégorie de comptes « dépenses sur dotations », Les charges représentent 16,64% de l'ensemble des charges des comptes spéciaux du Trésor. Les charges du compte « fonds d'achat et de réparation du matériel des FAR » et du compte «fonds de la direction générale des études et de la documentation » en représentent successivement 88,97% et 10,93%.

### 3- Les services de l'Etat Gérés de Manière Autonome (SEGMA)

La loi de finances n'a prévu comme ressources d'exploitation que 1.370,44MDH mais les recettes d'exploitation définitives des S.E.G.M.A ont atteint 3.205,18MDH au titre de l'exercice 2008, contre des prévisions fixées à 2.698,81MDH 1.370,44MDH, soit un taux de recouvrement de 118,76%.

Il résulte de l'analyse des données disponibles que:

- Plus de 60% de ces ressources proviennent des services relevant de quatre ministères seulement : le ministère de la santé (26%), le ministère de l'équipement et du transport (23%), le ministère délégué auprès du Premier ministre chargé de l'administration de la défense nationale (11%) ; et enfin le ministère de l'intérieur (8%) ;
- Les recettes recouvrées ont dépassé dans certains cas les prévisions de départ, ce qui incite à soulever plus d'une interrogation sur l'efficacité de la méthodologie adoptée lors de l'établissement des prévisions de la loi de finances, il s'agit à titre d'exemple des services suivants :

**Tableau n° 12 : services ayant enregistré des taux de recouvrement très élevés  
(En MDH)**

SEGMA par département de rattachement	Recettes prévues	Recettes recouvrées	Taux de recouvrement
Secrétariat général du gouvernement	9,80	90,86	827 %
Ministère de l'équipement et du transport	120,30	730,57	507 %
Ministère des affaires étrangères	18,00	82,97	361 %
Ministère de l'intérieur	58,00	243,17	319 %
Ministère de l'énergie et des mines, de l'eau et de l'environnement	53,26	151,51	184 %
Ministère des finances et de l'économie	43,50	119,04	174 %
Ministère de l'agriculture et de la pêche	50,74	138,50	173 %

Source : loi de finances et compte général du Royaume au titre de 2008

Parallèlement, les crédits d'exploitation ont été fixés par la loi de finances à 1.368,94MDH, alors que les crédits définitifs se sont élevés à 2.447,34 MDH. Toutefois, les dépenses réalisées n'ont pu dépasser le montant de 1.224,04MDH, soit un taux de consommation de 60,61 %.

Quant aux recettes d'investissement recouvrées, elles ont enregistré une baisse remarquable par rapport aux prévisions arrêtées par la loi de finances, soit 858,66MDH contre 1.169,62MDH.

A partir des données disponibles, il y a lieu de noter que :

- Des services relevant de trois ministères seulement ont profité de plus de 75 % de ces ressources : le ministère de l'équipement et du transport (46 %), le ministère de l'agriculture et de la pêche (19 %) et enfin le ministère des finances et de l'économie (10 %) ;
- Les recettes recouvrées ont largement dépassé, dans plusieurs cas, les prévisions de la loi de finances de l'année, ce qui est de nature à réduire la dimension de cette loi comme moyen de prévision et d'autorisation des ressources et des charges dans le cadre d'un équilibre économique et financier donné (article 1er de la loi organique des finances n° 07-98 ). Le tableau suivant donne des exemples de ce dépassement des prévisions :

**Tableau n° 13 : services ayant enregistré des taux de recouvrement très élevés (En MDH)**

SEGMA par département de rattachement	Recettes prévues	Recettes recouvrées	Taux de recouvrement
Haut commissariat de l'eau et des forêts	0,4	18,14	4435 %
Ministère de l'agriculture et de la pêche	7,84	161,71	1963 %
Ministère des finances et de l'économie	13	88,98	584 %
Ministère de l'habitat et de l'urbanisme et de l'aménagement	6	23,87	298 %
Haut commissariat au plan	15,7	39,69	153 %
Ministère de la santé	14,5	35,93	148 %
Ministère de l'équipement et du transport	192,7	395,7	105 %
Ministère du tourisme et de l'artisanat	9,34	18,65	100 %
Ministère de l'énergie et des mines, de l'eau et de l'environnement	30,57	7,3	-76 %
Ministère de l'intérieur	0	43,48	--

Source : loi de finances et compte général du Royaume au titre de 2008

Quant aux dépenses d'investissement, elles n'ont pas pu dépasser le montant de 281,22MDH, contre des prévisions de 1.163,44MDH, soit un taux de réalisation faible de 24,17%.

Il résulte de l'analyse des données fournies que le taux de réalisation des dépenses d'investissement est globalement faible, les services relevant du ministère de l'énergie et des mines, de l'eau et de l'environnement ont enregistré le taux le plus élevé (54,69 %) tandis que ceux relevant du ministère de l'équipement et du transport ont réalisé le taux le plus faible (14,94 %), suivis par ceux du ministère de l'agriculture et de la pêche (16,02 %).

## II- Gestion des autorisations budgétaires

Les autorisations budgétaires contenues dans le budget général de l'Etat, tel qu'il a été adopté par le parlement, a subi de nombreuses modifications dans le cadre des opérations suivantes :

Tableau n° 14 : Gestion des autorisations budgétaires (En MDH)

Opérations budgétaires	Montant
Report des crédits d'investissement de 2007 à 2008	11.007,19
Fonds de concours	2.070,69
Prélèvement du chapitre des dépenses imprévues et dotations provisionnelles	3.064,95
Virement à l'intérieur des chapitres (Article 17)	6.834,45
Dépassement des crédits	6.560,42
Annulation des crédits	7.009,72
<b>Total</b>	<b>36.547,42</b>

Source : loi de finances et compte général du Royaume au titre de 2008

### 1- Les reports des crédits d'investissement

Le volume des crédits reportés à 2008 a atteint le montant de 11.007,19MDH, ce qui représente environ 29,01% des crédits ouverts au titre du budget d'investissement de 2008.

A noter que 77,5% de ces reports ont été le fait de huit départements ministériels seulement. Il s'agit du Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur, de la formation des cadres et de la recherche scientifique (13,70%), du ministère de la santé (12,17%), du Ministère de l'équipement et du transport (9,16%), du Ministère de la justice (7,92%), du Ministère de l'énergie et des mines, de l'eau et de l'environnement (7,38%), du ministère délégué auprès du Premier ministre chargé de l'Administration de la défense nationale (7,36%) et enfin du Ministère de l'agriculture, du développement rural et de la pêche maritime (6,64%).

A rappeler que la Cour a procédé l'année précédente à des investigations auprès de certains départements ministériels dans le but de mettre en lumière les motifs du report, les obligations qui en découlent, les années de référence ainsi que le taux de réalisation. Plusieurs observations ont été relevées à ce sujet :

- Faiblesses au niveau du suivi des reports, c'est le cas de la majorité des ordonnateurs qui n'ont pas pu produire toutes les données précises relatives aux reports signalés. Ce qui dénote l'absence d'un système de suivi de l'exécution des projets et programmes d'investissement publics;
- Incapacité, pour les départements ministériels en question, de présenter les motifs et informations sous-jacents à toutes les opérations de reports (Délais d'exécution, natures des dépenses, taux d'exécution...);
- Absence d'exécution intégrale de certains engagements objet des crédits reportés. Dans ces cas, les engagements ne répondent plus à un objectif déterminé ou à une contrainte ou nécessité, mais à un simple souci de consommer ces crédits;
- Défaut de procéder à la réduction des reliquats des crédits.

## 2- Les fonds de concours

Les fonds de concours versés au budget général de l'Etat s'élèvent à 2.070,69 MDH en 2008, contre 2.628,31MDH en 2007, enregistrant ainsi une diminution de 21,22%.

A noter que plus de 70 % de ce montant proviennent de l'union européenne et du ministère des finances et de l'économie (Direction des domaines) comme il est détaillé dans le tableau suivant :

Tableau n° 15 : liste des donateurs (En MDH)

Donateur	montant	taux
Union européenne	739,61	35,72 %
Direction du domaine public	721,54	34,85 %
Fonds Hassan II pour le développement économique et social	176,10	8,50 %
Agence Nationale de la Réglementation des Télécommunications	160,00	7,73 %
Société Martchika MED	120,00	5,80 %
Collectivités locales	78,97	3,82 %
Agence française du développement	34,91	1,69 %
Société d'aménagement ALOMRANE	30,00	1,45 %
Autre donateurs	9,56	0,46 %
Total	2.070,69	100 %

Au regard de la liste des départements ministériels bénéficiaires, il ressort que :

- Deux ministères ont profité de 67,44% de l'ensemble des fonds de concours, il s'agit du ministère de l'économie et des finances – charges communes - (34,85%) et du ministère de l'équipement et du transport (32,59%) ;
- 98,96 % des fonds de concours ont concerné uniquement les dépenses d'investissement tout en accusant un recul de 17,29% par rapport à l'exercice précédent ;
- Le total des fonds de concours inscrits au titre des dépenses de fonctionnement a atteint le montant de 21,60MDH contre 150,75MDH en 2007, accusant ainsi une diminution de 85,67%. Toutes ces dépenses ont concerné le chapitre « matériel et dépenses diverses ». Le chapitre « personnel » n'a enregistré aucune dépense cette année.

D'un autre côté, il faut relever que des dotations ont été inscrites parmi les fonds de concours bien que provenant d'organismes de l'état, il s'agit de la direction du domaine public qui est rattachée au ministère des finances et de l'économie et du fonds de modernisation de l'administration publique qui est destiné à des affectations spéciales. Ainsi ces fonds n'ont pas été versés par des entités ou organismes distincts de l'état. 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.

## 3- Les prélèvements sur le chapitre des dépenses imprévues

Le montant des prélèvements effectués sur le chapitre des dépenses imprévues a atteint 3.064,95MDH en 2008, contre 3.271,95MDH en 2007, enregistrant ainsi une baisse de 6,32%.

Il ressort de la lecture des montants prélevés et des parties bénéficiaires que :

- Ces prélèvements se répartissent entre charges communes et matériel et dépenses diverse respectivement pour 51,90% et 47,58% du total des crédits disponibles à ce chapitre;

- 91,63% du total des prélèvements ont profité à trois ministères, il s'agit du ministère des finances et de la privatisation - charges communes (51,90%), ministère de l'intérieur (21,76%) et enfin le premier ministre (17,97%).

#### 4- Les virements de crédits

Les opérations de virement de crédits s'effectuent couramment conformément aux dispositions de l'article 17 ou encore l'article 17bis du Décret n° 2-98-401 du 26 Avril 1999 relatif à l'élaboration et à l'exécution des lois de finances, c'est ce qui est communément appelé la globalisation des crédits. Ceci concerne uniquement la modification des dotations des lignes d'un même paragraphe à l'intérieur des chapitres du budget général, des budgets des services de l'Etat gérés de manière autonome relatifs aux dépenses de matériel et dépenses diverses et aux dépenses d'investissement, et des comptes spéciaux du Trésor.

Les virements de crédits effectués dans le cadre des dispositions de l'article 17 cité ci-dessus, sous la supervision et le suivi du ministère des finances, se sont élevés à 6.830MDH et sont répartis comme suit :

**Tableau n° 16 : Virement des crédits dans le cadre de l'article 17 (En MDH)**

Chapitre	Entre articles	Entre paragraphes	Entre lignes	Total des virements
<b>Fonctionnement</b>				
Personnel	27,38		92,53	119,92
Matériel et dépenses diverses	1.411,48	166,99	182,65	1.761,13
Charges communes		464,44		464,44
Dépenses imprévues et dotations provisionnelles			250,00	250,00
<b>Investissement</b>				
- Crédits de paiement	1.208,08	513,20	363,63	2.084,90
- Crédits d'engagement	736,02	136,12	108,04	980,18
Charges communes (Crédits de paiement)		471,39	702,50	1.173,89
<b>Total</b>	<b>3.382,96</b>	<b>1.752,14</b>	<b>1.699,35</b>	<b>6.834,45</b>

Source : loi de finances et compte général du Royaume au titre de 2008

Il ressort des données disponibles que :

- La modification des dotations inscrites aux articles (directions centrales, services extérieurs, ...) a représenté 49,50% du total des transferts alors que les modifications des dotations inscrites aux paragraphes (nature de la dépense) et aux lignes (détail de la dépense) représentent respectivement 25,64% et 24,86% ;
- Près de la moitié de ces transferts est le fait de cinq ministères seulement, il s'agit du ministère de la santé (16,58%), du Ministère de l'intérieur (9,49%), du Ministère de l'agriculture et de la pêche maritime (8,68%), du ministère de l'énergie et des mines, de l'eau et l'environnement (7,33%) et enfin l'administration de la défense nationale (6,63%) ;

- Deux ministères seulement ont effectué plus de 80% de l'ensemble des transferts au niveau des dotations réservées au personnel, ce sont le Ministère de l'intérieur (43,98%) et l'administration de la défense nationale (36,83%) ;
- Seuls trois départements ministériels ont effectué près de 75% du total des prélèvements faits au niveau du chapitre « Matériel et dépenses diverses », arrive en tête le Ministère de la santé (47,82%), suivi de l'Administration de la défense nationale (15,59%) et enfin le Ministère de l'intérieur (10,28%) ;
- Seuls six départements ministériels ont entrepris 74% du total des prélèvements faits au niveau des dépenses d'investissement. Il s'agit du Ministère de l'agriculture et de la pêche maritime (16,81%), du ministère de l'énergie et des mines, de l'eau et l'environnement (16,27%), du Ministère de l'intérieur (13,53%), du Ministère de la santé (9,30%), du Ministère de la justice (9,20%) et enfin le ministère de l'équipement et du transport (8,92%).

Quant aux virements de crédits effectués dans le cadre des dispositions de l'article 17Bis du Décret n° 2-98-401 du 26 Avril 1999 relatif à l'élaboration et à l'exécution des lois de finances, l'on constate que malgré la quasi généralisation du principe de la globalisation des crédits à tous les départements ministériels, il demeure que cette souplesse ne s'étend pas à tous les budgets et à tous les chapitres, la plupart des lignes à l'intérieur du budget général, des comptes spéciaux et des budgets des services de l'état gérés de manière autonomes ne profite pas de cette souplesse, ce qui limite l'impact positif de cette procédure sur le processus d'exécution de la dépense publique et entrave l'amélioration de son efficacité.

D'un autre coté, l'on relève que :

- Seuls 20 ordonnateurs sur plus d'une trentaine de départements ministériels ont produit au ministère des finances les états récapitulatifs chiffrés concernant les transferts de crédits entre lignes en 2008;
- La Cour n'a reçu aucun rapport d'évaluation de la réalisation des objectifs visés par les dispositions de l'article 17bis cité auparavant;
- La Cour n'a pas reçu de rapport d'évaluation de cette réforme, cette évaluation est censée être menée par les services du Ministère chargé des finances pour situer les faiblesses et les motifs qui entravent l'adhésion des départements ministériels à la réussite de ces importantes réformes.

## 5- Les dépassements des crédits

Les dépassements des crédits au niveau du budget général de l'Etat se sont élevés en 2008 à 6.560,42MDH, contre 7.741,35MDH en 2007, soit une baisse de 15,25%. Des crédits complémentaires ont été ouverts pour couvrir ces dépassements. Ces dotations se répartissent entre dépenses de fonctionnement (5.555,85MDH) et dépenses de la dette publique (1.004,57MDH).

Par rapport à l'exercice précédent, le montant des dépassements enregistrés au niveau du fonctionnement en 2008 a été réduit de 22,72%. Les crédits ouverts pour couvrir ces dépassements constatés au niveau du fonctionnement concernent, en intégralité, le chapitre du personnel. À cet égard, 81,48% du total des crédits complémentaires ouverts était le fait de deux départements ministériels seulement, il s'agit du Ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur, de la formation des cadres et de la recherche scientifique (51,09%), et l'Administration de la défense nationale (30,39%).

D'un autre coté, l'année financière 2008 s'est distinguée par l'ouverture de crédits supplémentaires pour un montant de 14.000MDH, au titre des dépenses de fonctionnement au niveau du budget général,

totalemment inscrits au chapitre des charges communes pour soutenir les prix à la consommation, principalement au niveau de la caisse de compensation.

Ces dotations ont été ouvertes par le moyen du décret n° 2.08.361 (09 juillet 2008) conformément aux dispositions de l'article 43 de la loi organique des finances n° 7.98 approuvé ultérieurement par les dispositions de l'article 26 de la loi de finances 2009.

Cependant, le projet de la loi de règlement au titre de l'année 2008 ne fait pas de distinction entre les crédits ouverts au titre du chapitre des charges communes et ceux transférés à ce chapitre. Ainsi, un montant global de 15.590MDH a été inscrit à ce chapitre en tant que transfert de crédits alors qu'il comprend pour un montant de 14.000MDH de nouvelles ouvertures de crédits. La mention de cette nuance aurait apporté davantage de clarté et de précision lors de la présentation des comptes.

Quant aux dépenses de la dette publique, elles ont atteint 1.004,57MDH, soit 15,31% de l'ensemble des dépassements, et se répartissent entre intérêts et commissions à hauteur de 492,72MDH (soit 2,59% des crédits ouverts) et l'amortissement de la dette publique à moyen et long terme à hauteur de 511,84MDH (soit 1,77% des crédits ouverts). Ces dépenses concernent notamment la dette extérieure.

## 6- Les annulations de crédits

Les crédits ouverts au titre d'une année ne peuvent être reportés sur l'année suivante, exception faite des crédits de paiement disponibles au titre des dépenses d'investissement qui peuvent l'être, conformément à la procédure réglementaire définie, et qui viennent s'ajouter aux crédits de paiement ouverts par la loi de finances de l'année suivante.

De ce fait, il a été proposé l'annulation de crédits pour un montant de 7.009,72MDH répartis comme suit :

Tableau n° 17 : Crédits proposés pour annulation (En MDH)

Chapitre	Montant	Part
<b>Budget général de l'Etat</b>	5.505,07	78,53%
<b>Fonctionnement</b>	2.977,19	42,47%
- Personnel	2.217,43	31,63%
- Matériel et dépenses diverses	506,04	7,22%
- Charges communes	158,67	2,26%
- Dépenses imprévues et dotations provisionnelles	95,05	1,36%
<b>Investissement</b>	584,79	8,34%
<b>Dette publique</b>	1.943,09	27,72%
- Amortissement	403,58	5,76%
- Intérêts et commissions	1.539,51	21,96%
<b>Services de l'Etat gérés de manière autonome</b>	1.504,65	21,47%
<b>Exploitation</b>	622,43	8,88%
<b>Investissement</b>	882,22	12,59%
<b>Total</b>	<b>7.009,72</b>	<b>100,00%</b>

Source : loi de finances et compte général du royaume au titre de 2008

Il ressort de ces données les observations suivantes :

➤ **Au niveau des dépenses de fonctionnement :**

- Par rapport à l'année précédente, les crédits de fonctionnement annulés ont augmenté de 91,76% passant de 1.552,54MDH à 2.977,19MDH ;
- Par rapport au budget général, les dépenses de fonctionnement annulées représentent 42,47% du volume des crédits annulés ;

➤ **Au niveau des dépenses d'investissement :**

- Les crédits de paiement, au titre des dépenses d'investissement du budget général, annulés selon les dispositions de l'article 43 de la loi de finances 2008 ont atteint 584,79MDH, ce qui représente 8,34% du volume des crédits annulés. 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'agriculture et de la pêche maritime viennent en tête des départements et services dont les crédits de paiement, encore disponibles à la fin de l'année 2007, ont été annulés et ce, respectivement pour 154.861.277,73DH et 109.671.746,32DH ;
- Le volume des dépenses d'investissement annulées est passé de 405,07MDH en 2007 à 584,79MDH en 2008, soit une augmentation de 44,37%.

➤ **Au niveau des dépenses de la dette publique :**

- Les crédits annulés au titre de cette année s'élèvent à 1.943,09MDH, ce qui représente 27,72% du volume des crédits annulés, et se répartissent entre :
  - intérêts et commissions à hauteur de 1.539,51MDH, soit à peu près 8,08% des crédits ouverts au titre de la loi de finances ;
  - et amortissement de la dette publique à long et moyen terme à hauteur de 403,58MDH, soit environ 1,40% des crédits ouverts au titre de la loi de finances.

## Chapitre VI- Ressources et activités administratives des juridictions financières

### 1. Les ressources financières

Au titre de l'exercice 2010, les crédits alloués aux juridictions financières sont de l'ordre de 159.011.000,00 DH, répartis entre le budget de fonctionnement (103.366.000,00 DH) et celui d'investissement (55.645.000,00 DH).

Les charges de personnel représentent 65% de l'ensemble du budget de fonctionnement avec un montant de 67.057.000,00 DH, alors que les charges relatives aux rubriques « Matériel et dépenses divers » représentent 35% avec un montant de 36.309.000,00 DH.

Il y'a lieu de noter que le budget de 2010 a été marqué par la création d'un paragraphe dédié à l'activité de la Déclaration obligatoire de patrimoine nouvellement attribuée à la Cour et aux Cours régionales des comptes. Les crédits de fonctionnement alloués à cette activité s'élèvent à 7.000.000,00 DH et les crédits d'investissement sont de l'ordre de 13.000.000,00 DH.

L'évolution des crédits alloués durant les années budgétaires 2009 et 2010 se présente comme suit :

Budget de Fonctionnement :

en DH

Nature des dépenses	2009	2010	Variation %
Personnel	64 936 000	67 057 000	3,27%
Location et entretien de bâtiments	3 205 160	3 700 160	15,44%
Communications	1 345 000	2 195 000	63,20%
Eau et Électricité	1 450 000	1 650 000	13,79%
Mobilier, matériel et fournitures de bureau	1 600 000	3 150 000	96,88%
Parc Automobile	2 150 000	3 130 000	45,58%
Transport	7 260 000	10 060 000	38,57%
Dépenses diverses	6 098 840	11 223 840	84,03%
Stages et formation	1 200 000	1 200 000	0,00%
<b>TOTAL</b>	<b>89 245 000</b>	<b>103 366 000</b>	<b>15,82%</b>

Budget d'investissement :

en DH

Nature des dépenses	2009	2010	Variation %
Achat de terrains	3 000 000	3 000 000	0,00%
Construction de bâtiments administratifs	19 000 000	29 305 000	54,24%
Travaux d'aménagement et d'installation	4 000 000	4 000 000	0,00%
Honoraires	2 445 000	3 140 000	28,43%
Achat de matériel et mobilier de bureau	2 000 000	6 000 000	200,00%
Achat de véhicules	1 000 000	4 300 000	330,00%
Achat de matériel informatique	2 000 000	5 000 000	150,00%
Autres	200 000	900 000	350,00%
<b>TOTAL</b>	<b>33 645 000</b>	<b>55 645 000</b>	<b>65,39%</b>

## 2- Les ressources humaines

Au titre de l'exercice 2010, l'effectif global des magistrats et fonctionnaires en exercice aux juridictions financières a atteint 487, dont 303 magistrats représentant ainsi 62% du personnel total employé. Le nombre des auditeurs en cours de formation est de 54.

Concernant la répartition par sexe, le corps des magistrats est constitué des femmes pour 17,38% alors que ce taux s'élève à 41,11% parmi le personnel administratif.

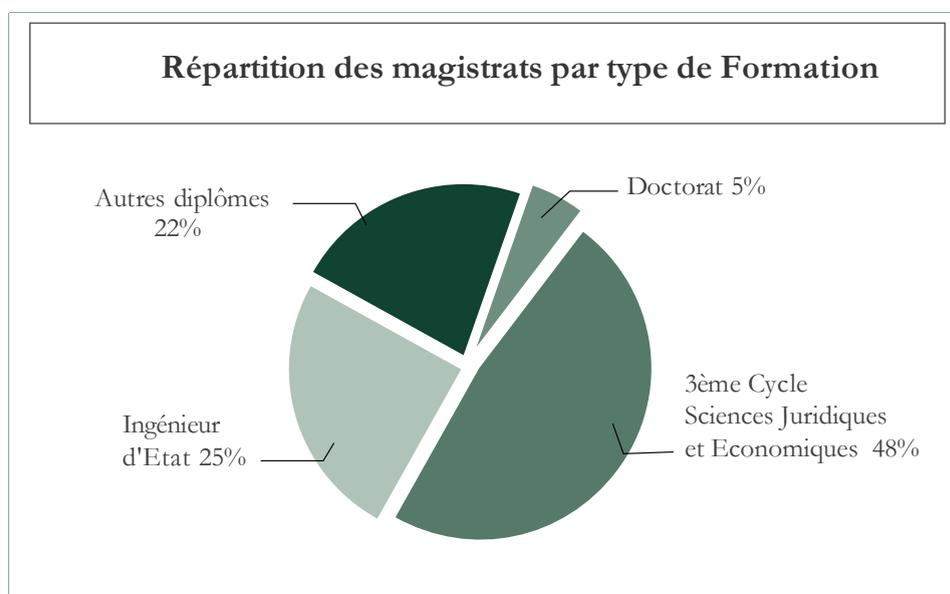
### Corps des magistrats

La politique de recrutement adoptée par la Cour des comptes a permis de ramener l'âge moyen des magistrats des juridictions financières à 41 ans, sachant que 42% des magistrats ont moins de 40 ans.

S'agissant de la répartition géographique, il y a lieu de signaler que parmi les 303 magistrats des juridictions financières, 118 sont affectés aux différentes Cours régionales des comptes.

Le corps des magistrats présente des profils divers, composés essentiellement d'économistes, d'ingénieurs et de juristes.

La répartition des magistrats par type de formation se présente comme suit :



### Personnel administratif

La Cour dispose d'un personnel administratif et technique chargé d'assurer les tâches administratives diverses auprès des services du Secrétariat Générale de la Cour, du Parquet et des CRC.

La répartition de personnel administratif par grade se présente comme suit :

Cadres	Nombre
Cadres techniques	34
Cadres administratifs	65
Cadres moyens	15
Agents	70

## **Formation**

La Cour des comptes considère que le renforcement des capacités de ses ressources humaines passe d'abord par la mise en place d'une formation spécifique portant aussi bien sur les aspects juridiques, financiers et comptables que sur les matières d'audit et les instruments d'analyse, d'évaluation et de comparaison des performances. Dans ce cadre, la Cour a procédé à la mise en œuvre du programme annuel de formation destinée aux auditeurs et à la formation continue élaboré par le Comité de formation institué à cet effet par Monsieur le Premier Président.

A ce propos, le programme de formation des auditeurs arrêté en 2010 a concerné 54 auditeurs recrutés en février 2009 et octobre 2010. Ce programme s'est articulé autour de deux axes se rapportant aussi bien à la formation théorique qu'à la formation pratique.

S'agissant de la formation de base, les auditeurs bénéficient d'une formation théorique et pratique durant deux années à l'issue de laquelle ils subissent un examen de capacité professionnelle.

### **La formation théorique**

La formation théorique a pour but la mise à niveau des connaissances des auditeurs, en vue d'homogénéiser le niveau de compétence par la fourniture d'un enseignement de base nécessaire à l'accomplissement des futures missions.

Au titre de l'année 2010, le programme de formation comprend dix modules regroupant 34 matières correspondant notamment aux disciplines suivantes : droit, finances et comptabilité publique, comptabilité privée, techniques d'audit, analyse et gestion des projets, marchés financiers, informatique, rédaction des arrêts et des rapports, techniques de communication, langues. La durée de la phase de mise à niveau est de 9 mois environ. Chacune des matières est sanctionnée par une évaluation.

### **La formation pratique**

La formation pratique vise à faire connaître aux auditeurs l'organisation de la Cour, ses modes de fonctionnement et surtout la réalité du terrain et les conditions pratiques dans l'exercice du métier de magistrat des juridictions financières. A ce titre, les auditeurs ont suivi pendant 3 mois des stages dans les Chambres de la Cour des comptes avec un encadrement de la part des magistrats et des responsables des Chambres.

S'agissant des stages pratiques, la Cour a organisé des tournées auprès de divers départements et organismes publics à savoir : les administrations publiques (Douanes, TGR, Ministère de l'Intérieur), les entreprises publiques d'envergure nationale (ONE, ONEP, CDG...), certains cabinets d'audit indépendants et les institutions supérieures de contrôles des finances publiques dans des pays étrangers (Cour des comptes française, NAO, GAO ...)

### **La formation continue**

Concernant la formation continue, plusieurs modules ont été organisés au profit des magistrats exerçant dans les juridictions financières. Il s'agit notamment de l'organisation conjointe par la Cour et l'ISCAE de deux formations diplômantes de Masters sur le droit des affaires et le contrôle de la gestion.

La Cour des comptes a également organisé en partenariat avec la Cour des comptes Française, des séminaires sur des thèmes spécifiques animés par des praticiens, experts dans leur domaine et bénéficiant d'une longue expérience professionnelle.

Par ailleurs, des cours d'anglais, d'espagnol et d'informatique sont dispensés de manière régulière aux magistrats.

## 4- LA COOPERATION INTERNATIONALE

Fidèle à l'esprit d'échange d'expériences et de savoir-faire scientifique et pratique avec ses partenaires externes, la Cour des comptes continue de développer ses liens institutionnels et d'élargir sa coopération au niveau multilatéral et bilatéral.

### ➤ COOPERATION MULTILATERALE

Au niveau de la coopération multilatérale, l'année 2010 a été marquée par plusieurs activités:

#### – INTOSAI (Organisation internationale des institutions supérieures de contrôle des finances publiques)

La Cour des comptes qui assure la Présidence de la Commission Stratégique de l'INTOSAI chargée de l'édification des capacités des institutions supérieures de contrôle des finances publiques a travers le monde a organisé à Marrakech du 21 au 23 février 2010 **la première réunion du Comité Directeur du partenariat entre l'INTOSAI et la Communauté des Donateurs Internationaux**. Cette réunion, qui s'est tenue sous le Haut Patronage de sa Majesté le Roi Mohammed VI, fait suite à la signature, en octobre 2009 à Bruxelles, d'un mémorandum d'entente entre l'INTOSAI et 15 donateurs majeurs du monde, dont la Banque mondiale, le FMI et les banques régionales de développement, ainsi que plusieurs institutions d'aide au développement (USAID, ACDI, NORAD....). Ce partenariat entend offrir un nouveau mécanisme susceptible de financer l'édification des capacités des institutions supérieures de contrôle au niveau mondial.

La Cour des comptes a participé à la 6ème réunion du **Comité Directeur de la Commission de Renforcement des Capacités** (Capacity Building Committee -CBC) de l'INTOSAI. Cette réunion a été accueillie par le Government Accountability Office (GAO) à Washington D.C, du 30 juin au 1 juillet 2010.

Le Premier Président de la Cour des comptes a participé à la deuxième réunion de la **Task Force de l'INTOSAI sur la crise économique et financière globale** sur invitation de son président M. Gene DODARO, Contrôleur Général des Etats-Unis d'Amérique. Cette réunion a eu lieu à Londres du 14 au 16 septembre 2010 au siège du National Audit Office du Royaume-Uni.

La Cour des comptes a participé au **20ème INCOSAI** (Congrès International des Institutions Supérieures de Contrôle), organisé à Johannesburg du 22 au 27 novembre 2010 par le Bureau d'Audit National de l'Afrique de Sud. A cette occasion, le Premier Président a présenté le bilan de la commission d'édification des capacités (CBC) présidée par le Maroc et ce entre 2007 et 2010.

La Cour des comptes en sa qualité de membre du comité directeur du Groupe de travail de l'INTOSAI sur l'audit environnemental (**WGEA**) a participé à la 9ème réunion de ce comité en Tanzanie du 15 au 18 février et en Chine du 7 au 11 juin 2010. Elle a également participé à la 19ème réunion du Groupe de travail de l'INTOSAI sur l'audit informatique (**WGITA**) à Pékin du 12 au 17 avril 2010.

En outre, la Cour a participé à la 7ème réunion du Comité directeur de la Commission de l'INTOSAI en charge des normes d'audit professionnelles (*Professional Standards Committee-PSC*) du 5 au 7 mai 2010 à Copenhague.

#### – ARABOSAI (Organisation arabe des institutions supérieures de contrôle des finances publiques)

La Cour des comptes a participé à la 10ème réunion de l'Assemblée Générale de l'Organisation Arabe des Institutions supérieures de contrôle des finances publiques (ARABOSAI) accueillie par le Bureau d'Audit Général (GAB) de l'Arabie Saoudite du 23 au 27 octobre 2010 à Riyad.

La Cour des comptes a pris part à la réunion de planification stratégique de l'ARABOSAI à Beirut du 24 au 31 mars 2010. Elle a aussi participé en avril 2010 à deux séminaires sur «le risque d'audit» et «l'audit des systèmes informatisés».

#### – **AFROSAI (Organisation africaine des institutions supérieures de contrôle des finances publiques)**

La Cour des comptes a participé à la 43ème réunion du comité directeur de l'AFROSAI tenue à Libreville au Gabon le 5 août 2010.

#### – **Initiative de Développement de l'INTOSAI (IDI)**

Concernant la coopération avec l'IDI, la Cour a participé à la réunion du **Conseil d'administration** de cette organisation tenue à Oslo le 03 mars 2010.

##### ➤ **Autres organisations**

###### • **Global Working Group**

La Cour a participé à Sydney à la 11ème réunion du Global Working Group. Ce forum de réflexion, qui relève du G8, et dont la Cour est membre depuis 2005 constitue un Think Tank regroupant les principaux auditeurs généraux du monde qui se réunissent pour débattre des problématiques stratégiques en matière d'audit public.

###### • **AISCCUF (Association des institutions supérieures de contrôle des finances publiques ayant en commun l'usage du Français)**

La Cour des comptes du royaume du Maroc a accueilli un séminaire professionnel sur «le Contrôle de la dette publique» pour les membres de l'association des institutions supérieures de contrôle des finances publiques ayant en commun l'usage du Français (AISCCUF) et ce à Tanger du 4 au 6 octobre 2010.

Le Premier Président de la Cour des comptes et Président d'honneur de l'AISCCUF a également participé à la Conférence des Chefs des Institutions Supérieures de Contrôle de cette organisation qui a eu lieu à Monaco du 13 au 15 octobre 2010.

###### • **Forum Maghrébin des institutions supérieures de contrôle des finances publiques**

En ce qui concerne la coopération régionale, la Cour des comptes a participé à Alger du 27 au 29 avril 2010 au forum maghrébin des institutions supérieures de contrôle des finances publiques, organisé en partenariat avec l'agence allemande GIZ. Cette rencontre s'est déroulée autour du thème « Rôles et responsabilités des différents intervenants dans le contrôle de la performance ».

##### ➤ **COOPERATION BILATERALE**

Cette coopération se traduit par des échanges de missions d'informations, de stages et de séminaires au profit des magistrats des Juridictions Financières marocaines avec les institutions supérieures de contrôle des finances publiques des pays amis.

#### – **Coopération avec les juridictions financières françaises**

La Cour des comptes entretient des relations régulières et privilégiées avec les juridictions financières françaises. Dans ce cadre, 18 nouveaux auditeurs ont bénéficié en 2010 d'un stage pratique dans des Chambres Régionales des Comptes en France.

Par ailleurs, il est à signaler que la Cour des comptes française associe plusieurs magistrats des juridictions financières marocaines aux missions de contrôle qu'elle effectue dans le cadre du mandat de commissariat aux comptes qu'elle détient auprès de certaines organisations des Nations Unies (OCDE, CTBTO, OMC...).

Et dans le cadre de son programme de formation continue, la Cour des comptes a organisé le 14 juin 2010 au profit des magistrats de juridictions financières un séminaire sur « L'évaluation des projets publics locaux » animé par M. Rémy JANNER, Président de la Chambre Régionale des comptes Champagne-Ardenne en France.

### **– Coopération avec les Institutions Supérieures De Contrôle Des Finances Publiques des autres pays**

La Cour des comptes a reçu en 2010 plusieurs visites de délégations des institutions supérieures de contrôle des finances publiques amies dont:

- Une délégation de la Cour des comptes du Burkina Faso pour une mission d'études et de formation du 09 au 13 février.
- Délégation Russe conduite par Dr. Serguey Stépatchine, Président de la Chambre des comptes de la Fédération de Russie, du 1er au 4 mars.
- Délégation Brésilienne présidée par M. Ubiratan Diniz de Aguiar, Ministre- Président de la Cour des comptes du Brésil du 19 au 24 septembre.
- Délégation Centrafricaine conduite par M. Serge Fidèle Bereau, Premier Président de la Cour des comptes Centrafricaine du 24 septembre au 08 octobre.
- Délégation de l'Office National de l'Audit Chinois, présidée par M. Sun Baohou, Auditeur Général adjoint du 31 octobre au 2 novembre.
- Délégation de l'Office d'Audit de Jordanie du 30 novembre au 10 décembre 2010.

Par ailleurs, trois magistrats des juridictions financières marocaines ont pris part en 2010 à des séminaires spécialisés organisés par le centre de formation de **l'Auditeur Général d'Inde (ICISA)** dans les domaines d'audit informatique, financier et de régularité.

La Cour des comptes du Royaume du Maroc a organisé à Rabat du 10 au 14 mai 2010 un séminaire sur «le contrôle avancé des Systèmes d'Information» animé par M. Marco Anders, auditeur expert en audit des systèmes d'information auprès de la **Cour fédérale des comptes allemande.**

### **- Participation à des conférences internationales**

La Cour des comptes a participé à la quatrième édition du Colloque International sur les finances publiques sous le thème « **La nouvelle gouvernance des Finances Publiques au Maroc et en France : quelles perspectives?** ». Ce colloque a été organisé par le Ministère de l'Economie et des Finances, en partenariat avec l'Association pour la Fondation Internationale des Finances Publiques (**FONDAFIP**) et le Groupement européen de recherches en finances publiques (**GERFIP**) du 18 au 19 septembre 2010.

Le Premier Président de la Cour des comptes a été invité à la cinquième édition des Journées Européennes de Développement (JED) organisée par la Commission Européenne en coopération avec la Présidence Belge du Conseil de l'Union Européenne à Bruxelles du 6 au 7 décembre 2010.

**Intruduction..... 5**

**Partie I : Activités de la Cour des comptes..... 13**

**Chapitre I - Contrôle de la gestion et de l'emploi des fonds publics.....15**

**SECTEURS ECONOMIQUES ET FINANCIERS .....17**

- Compagnie nationale «Royal Air Maroc» (RAM)..... 19
- Office National de l'Eau Potabl (ONEP).....65
- Fonds d'équipement communal (FEC).....134
- Conseil Déontologique des Valeurs Mobilières (CDVM) .....177
- Caisse Centrale de Garantie (CCG) .....200
- Office des changes.....216
- Agence nationale des ports (ANP) .....239
- Etablissement autonome de contrôle et de coordination des exportations (EACCE)260
- Office de commercialisation et d'exportation (OCE) .....279
- Ministère de l'Economie et des Finances : Administration des douanes et impôts indirects (ADII).....305
- Ministère de l'Economie et des Finances : Direction des affaires administratives et générales (DAAG) .....317

**SECTEURS ADMINISTRATIFS ET SOCIAUX .....331**

- Agence urbaine de Casablanca .....332
- Agence urbaine d'Agadir .....358
- Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS): fonctions supports.....393
- Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) : Unités médicales .....429
- Centre hospitalier Ibn Sina.....449

• Académie régionale d'éducation et de formation (AREF) de la région Chaouia-Ouardigha .....	473
• Université Hassan II Ain Chock Casablanca.....	486
• Université Mohammed V Rabat - Agdal .....	507
• Opération de liquidation du Service Autonome de Publicité .....	526
• Institut Supérieur de l'Information et de la Communication .....	533
• Chambres d'artisanat de Marrakech et de Safi.....	543
<b>Chapitre II-</b> Suivi des recommandations émises par la Cour des comptes .....	560
<b>Chapitre III-</b> Le contrôle juridictionnel.....	564
<b>Chapitre IV-</b> La déclaration obligatoire de patrimoine et la vérification des comptes des partis politiques .....	569
<b>Chapitre V-</b> Résumé du Rapport sur l'exécution de la loi de finances pour l'année 2008 .....	572
<b>Chapitre VI-</b> Ressources et activités administratives des juridictions financières	591



Octobre 2011

Secteur 10 Zenkat Ettoute  
Hay Ryad - Rabat  
Tél. : 0537 57 67 00  
Fax : 0537 71 31 19

[www.courdescomptes.ma](http://www.courdescomptes.ma)